ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)
7 giugno 1991 *

Nella causa T-14/91,

Georges Weyrich, ex dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente in Lussemburgo, con l'avv. Aloyse May, del foro di Lussemburgo, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo, 31, Grand-Rue,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentate dal sig. Joseph Griesmar, consigliere giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Guido Berardis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto la determinazione delle spettanze del ricorrente, a seguito del provvedimento di cessazione dal servizio, in applicazione delle norme 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 (GU L 335, pag. 56),

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione),

composto dai signori C. P. Briët, presidente, D. Barrington e J. Biancarelli, giudici,

cancelliere: B. Pastor

ha emesso la seguente

* Lingua processuale: il francese.

Ordinanza

Antefatti e contesto giuridico

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 7 marzo 1991, il sig. Georges Weyrich ha presentato un ricorso inteso ad ottenere, in primo luogo, che il Tribunale dichiari l'illegittimità, nei confronti del ricorrente medesimo, delle disposizioni di cui all'art. 5, nn. 1 e 2, nonché, all'occorrenza, dell'art. 4, nn. 3 e 5-9, 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 (GU L 335, pag. 56); in secondo luogo, che il Tribunale annulli la decisione della Commissione, che costituisce l'atto lesivo, adottata dalla Commissione il 1° agosto 1990 ed inviata al ricorrente il successivo giorno 13; infine, in terzo luogo, che il Tribunale annulli la decisione definitiva della Commissione 19 dicembre 1990.

2 Con memoria pervenuta nella cancelleria del Tribunale il 10 aprile 1991, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità ex art. 91, n. 1, del regolamento di procedura della Corte, applicabile mutatis mutandis al procedimento dinanzi al Tribunale, chiedendo di statuire sull'eccezione medesima senza impegnare la discussione sul merito.

3 Il ricorrente, nato il 14 novembre 1931, è entrato in servizio presso l'Alta Autorità della Comunità europea del carbone e dell'acciaio il 10 febbraio 1953, in qualità di agente a contratto. Dal 1° luglio 1956 gli veniva applicato lo Statuto del personale della CECA in qualità di dipendente di ruolo. Divenuto, successivamente, dipendente di ruolo della Commissione delle Comunità europee, ha raggiunto il grado A3, scatto 8, ricoprendo, in particolare, le mansioni di capo della divisione del personale della Commissione a Lussemburgo per un periodo di altri sette anni.

4 Con lettera 20 giugno 1989 l'interessato comunicava alla Commissione di voler cessare definitivamente il servizio al 31 agosto 1989, fruendo dei provvedimenti di cessazione dal servizio previsti dal citato regolamento n. 3518/85. In tale occasione precisava espressamente di volersi avvalere dell'art. 34 del previgente Statuto del personale della CECA.

5 Il ricorrente, a seguito dell'accoglimento della propria domanda, cessava effettivamente il servizio il 31 agosto 1989, successivamente alla liquidazione delle proprie spettanze effettuata mediante un « avviso di liquidazione delle spettanze in materia di indennità mensile », datato 23 agosto 1989 ed inviato al suo recapito privato.

6 Si deve precisare, preliminarmente, che, per taluni ex dipendenti soggetti allo Statuto del personale della CECA, tra cui il ricorrente, l'art. 5 del regolamento n. 3518/85 consente facoltà di scelta: « (...) [essi] possono chiedere che i loro diritti pecuniari vengano disciplinati a norma dell'art. 34 dello statuto del personale della Comunità europea del carbone e dell'acciaio e dell'art. 50 del regolamento generale della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (...). L'art. 4, paragrafi 3 e da 5 a 9, del presente regolamento, sono tuttavia applicabili ai funzionari menzionati nel presente articolo e ai loro aventi diritto ».

7 L'art. 34 dello Statuto del personale della CECA prevede che « tali agenti (collocati in disponibilità) beneficiano, per due anni, di un'indennità mensile corrispondente alla retribuzione prevista dall'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 (...) ». L'art. 50 del regolamento CECA precisa, poi, che « (...) 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 ».

8 Si deve sottolineare, inoltre, che l'art. 95 del regolamento generale della CECA dispone che « ogni funzionario (...) che benefici dell'indennità prevista agli artt. 34 o 42 dello Statuto del personale continua a versare (...) la trattenuta prevista all'art. 93 precedente (cioè il contributo al regime delle pensioni), calcolata in base allo stipendio intero relativo al suo scatto e grado ».

9 Le modalità di applicazione del regolamento n. 3518/85 agli ex dipendenti soggetti allo Statuto del personale della CECA sono state precisate in un'edizione speciale delle *Informazioni amministrative* della Commissione, del 23 febbraio 1986, intitolata « Cessazione dal servizio: regime CECA », distribuita al personale. In tale documento si precisa, in particolare, che « i detti dipendenti possono scegliere l'applicazione:

a) o delle disposizioni dell'art. 4 del " regolamento di cessazione dal servizio ", nella sua totalità;

b) ovvero di quelle risultanti dal combinato disposto dell'art. 34 del previgente statuto del personale della CECA e dell'art. 50 del previgente regolamento generale della CECA conformemente a quanto previsto dall'art. 5 del " regolamento di cessazione dal servizio ".

L'applicazione della disciplina di cui alla lett. a) implica:

— la corresponsione, a decorrere dalla cessazione dal servizio, di un'indennità pari al 70% dello stipendio base percepito a tale data, con maturazione del diritto alla pensione, secondo le norme ordinarie dello statuto, nel corso del periodo di corresponsione dell'indennità; il versamento di quest'ultima cessa con il compimento del sessantacinquesimo anno di età dell'interessato ovvero, in ogni caso, con il raggiungimento del tasso massimo di pensione (70% dello stipendio base).

L'opzione per l'applicazione della disciplina di cui alla lett. b) implica:

— la corresponsione di un'indennità pari, per la durata di due anni, allo stipendio base percepito alla data di cessazione dal servizio e, per i due anni successivi, di un'indennità pari al 50% del medesimo stipendio base. Allo scadere di tale periodo, l'interessato è collocato a riposo con il tasso di pensione cui ha diritto ai sensi dell'art. 50 del previgente regolamento generale CECA (anni di servizio conteggiati per il doppio, nei limiti del tasso massimo di pensione previsto). Se, nel corso di tale periodo di quattro anni, l'interessato raggiunge il sessantacinquesimo anno di età, l'indennità è sostituita dalla pensione calcolata in base alle stesse norme.

In entrambi i casi, il periodo di corresponsione dell'indennità viene considerato come periodo di servizio con conseguente obbligo di contribuzione al regime delle pensioni.

L'opzione per l'uno o l'altro regime è irreversibile; in altri termini gli interessati non potranno richiedere l'applicazione di un regime diverso da quello prescelto e loro accordato. In particolare, non potranno richiedere la cessazione della corresponsione dell'indennità prevista dal regime CECA, qualora, prima del raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età siano in possesso dei requisiti per l'ottenimento dell'importo massimo di pensione ».

10 Ciò premesso, il 23 agosto 1989, il direttore dell'ufficio « pensioni » della Commissione inviava al ricorrente un « avviso di liquidazione delle spettanze in materia di indennità mensile » in base all'art. 4 del regolamento n. 3518/85. Solamente i punti B e C 5 di tale avviso sono pertinenti ai fini della soluzione della presente controversia. Il punto B, intitolato « Periodo di corresponsione dell'indennità ed importo di base », menzionava il riferimento « art. 34 CECA » e determinava le spettanze del ricorrente in materia di indennità mensile come segue:

« — 100% dell'ultimo stipendio base dal 1° settembre 1989 al 31 agosto 1991,

— 50% dell'ultimo stipendio base dal 1° settembre 1991 al 31 agosto 1993 ».

Al punto C 5 si precisava, inoltre, che « l'interessato continua a contribuire al finanziamento del regime delle pensioni delle Comunità europee durante il periodo per il quale ha diritto all'indennità. I contributi sono calcolati sul 100% dello stipendio ». Tale atto del 23 agosto 1989 definiva, quindi, nei termini suesposti le spettanze in materia di indennità mensile, indennità detta « di cessazione dal servizio », per tutto il periodo di quattro anni dalla cessazione.

11 Con nota interna del settembre 1989 della direzione generale del Personale e dell'Amministrazione della Commissione ed intitolata « Cessazione dal servizio in base ai regolamenti del Consiglio nn. 3518/85, 2274/87 e 1857/89 », la Commis-

sione ha inteso apportare alcune precisazioni di dettaglio in ordine alle modalità di applicazione dei tre menzionati regolamenti, detti « della cessazione dal servizio »: requisiti d'ammissione, indennità mensile, assegni familiari, trasferimento di una parte della retribuzione, indennità di dislocazione, prelievo di crisi, cassa malattia, regime pensionistico, pagamento, redditi derivanti da altra attività lavorativa, tassazione ed assicurazione infortuni. La Commissione sottolineava, tuttavia, in una annotazione in limine alla nota medesima, che « le informazioni seguenti sono date unicamente a titolo informativo. In caso di contestazione, fanno fede solamente lo Statuto del personale, il regime applicabile agli altri agenti ed i regolamenti nn. 3518/85, 2274/87 e 1857/89 ». Sotto la voce « Indennità mensile », la detta nota informativa, concernente tutti e tre i « regolamenti della cessazione dal servizio », si limitava a precisare quanto segue:

« — 70% dello stipendio base corrispondente al grado ed allo scatto dell'interessato al momento della cessazione dal servizio,

— l'indennità cessa al raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età ovvero qualora il dipendente che ha cessato il servizio raggiunga il massimo della pensione (70%) tra il sessantesimo ed il sessantacinquesimo anno ».

12 Il 20 ottobre 1989 il ricorrente inviava — soprattutto poiché aveva già compiuto, al momento della cessazione dal servizio, più di trentacinque anni di servizio, raggiungendo in tal modo l'anzianità che dà diritto al massimo della pensione di vecchiaia, ai sensi dell'art. 77 dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo « Statuto ») — una lettera raccomandata con ricevuta di ritorno al direttore dell'ufficio « Servizi sociali e rapporti con gli anziani », pervenuta al destinatario il 24 ottobre 1989, in cui contestava l'avviso relativo alla liquidazione delle proprie spettanze in materia di indennità mensile, effettuata in base alle disposizioni del regolamento del Consiglio n. 3518/85, avviso inviatogli il 23 agosto 1989 dal direttore dell'ufficio « pensioni ». In tale lettera il ricorrente contestava unicamente i menzionati punti B e C 5 dell'avviso de quo, sostenendo che « il contenuto appare non solo diametralmente opposto allo spirito del previgente Statuto CECA e, in particolare, dell'art. 34 del medesimo, bensì anche contrario allo Statuto ».

Per quanto attiene al punto B, il ricorrente rilevava che i periodi relativamente ai quali gli spetterebbe l'indennità avrebbero dovuto essere così calcolati:

« — 100% dell'ultimo stipendio base dal 1° settembre 1989 al 31 agosto 1991,

— 50% dell'ultimo stipendio base dal 1° settembre 1991 al 14 novembre 1991 »,

tale ultima data corrisponde a quella del raggiungimento del sessantesimo anno di età del ricorrente. In detta lettera il ricorrente dichiarava, infatti, di volersi avvalere del proprio diritto alla pensione di vecchiaia a decorrere da tale data, tenuto conto, per di più, che a tale data egli avrebbe maturato trentotto anni di servizio, consentendogli così di godere della pensione al tasso del 70%. Pertanto, a suo parere, la pensione di vecchiaia gli spetterebbe a decorrere dal 15 novembre 1991 e non, come erroneamente indicato nell'avviso di liquidazione delle spettanze, dal 15 novembre 1993.

Per quanto riguarda la contestazione del menzionato punto C 5, il ricorrente sottolineava di aver maturato, a decorrere dal 1° settembre 1989, trentasei anni di servizio e che, conseguentemente, chiedeva ai competenti uffici della Commissione di « voler far cessare la ritenuta per la pensione, ai sensi di quanto previsto dal citato regolamento e dall'art. 34 dello Statuto CECA, e di voler procedere al rimborso degli importi trattenuti, ai fini della pensione, relativamente ai mesi di settembre e ottobre 1989 ».

Le parti non concordano circa la qualificazione giuridica da dare alla lettera 20 ottobre 1989: per il ricorrente si tratta di una semplice richiesta di chiarimenti, per la Commissione di un reclamo.

13 Nella lettera di risposta datata 16 gennaio 1990, pervenuta al ricorrente il successivo giorno 21, il direttore dell'ufficio « Pensioni » comunicava all'interessato che, nel suo caso, considerato che si era avvalso dell'« opzione CECA » per il periodo di cessazione dal servizio, da un lato, permaneva senz'altro l'obbligo di contribuzione al regime delle pensioni per tutto il periodo di corresponsione dell'indennità di quattro anni « anche qualora (l'interessato) percepisca un'indennità equivalente al 50% del proprio ultimo stipendio ed abbia raggiunto il sessantesimo anno di età o il tasso massimo di pensione di vecchiaia » e, dall'altro, che « l'indennità è sostituita dalla pensione di vecchiaia (solamente) qualora l'interessato raggiunga il sessantacinquesimo anno di età nel corso del detto periodo di quattro anni ». Il direttore aggiungeva che tale disposizione era stata pubblicata nelle *Informazioni amministrative* del 23 gennaio 1986, di cui allegava copia.

14 Nel frattempo, il ricorrente, che non aveva ancora ricevuto la risposta, di cui al punto precedente, alla propria lettera 20 ottobre 1989, ricordava all'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'« APN »), con lettera 19 gennaio 1990, pervenuta alla medesima il successivo giorno 22, la propria precedente lettera del 20 ottobre 1989. Egli invitava l'APN a pronunciarsi sul contenuto di questa ultima di cui allegava copia. La lettera 19 gennaio 1990 veniva trasmessa al segretariato generale della Commissione, accompagnata da un formulario modello 2, in cui veniva qualificata espressamente dal ricorrente quale « domanda » ai sensi dell'art. 90 dello Statuto. Anche su questo punto vi è contrasto fra le parti in ordine alla qualificazione giuridica di tale documento, in quanto la Commissione ritiene che si tratti di un secondo reclamo.

15 Con lettera raccomandata con ricevuta di ritorno 13 agosto 1990, la Commissione comunicava al ricorrente « la decisione adottata dalla Commissione il 1° agosto 1990 in ordine al suo reclamo n. R/9/90 », riferimento menzionato espressamente sull'avviso di registrazione della prefata lettera del 19 gennaio 1990, ritornato al ricorrente. In tale comunicazione di risposta al reclamo la Commissione precisava, tuttavia, che « la lettera del sig. Weyrich del 20 ottobre 1989, con cui questi contestava la liquidazione delle spettanze in materia di indennità mensile, ai sensi del regolamento n. 3518/85, non può essere considerata un " reclamo " ex art. 90, n. 2, dello Statuto, atteso che essa è diretta contro un atto che incide incontestabilmente sulla sua situazione giuridica in modo diretto ed immediato (...) né può essere considerata una " domanda " ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, in quanto, a termini di tale disposizione, la domanda ha ad oggetto l'invito all'APN a prendere una decisione. Orbene, nel caso in esame, una decisione, sotto forma di avviso di " liquidazione " del 23 agosto 1989, esiste già. Ciò premesso, la lettera del 19 gennaio 1990, laddove invita l'APN a prendere posizione sul contenuto della lettera 20 ottobre 1989, deve essere considerata alla stregua di un " secondo reclamo ", in mancanza di nuovi elementi rispetto al reclamo del 20 ottobre 1989 (...). L'avviso di liquidazione del 23 ottobre 1989, posto che costituisce l'atto che arreca pregiudizio ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, è stato impugnato dal sig. Weyrich con il reclamo 20 ottobre 1989, pervenuto all'amministrazione il 24 ottobre 1989. Atteso che l'APN non ha risposto entro il termine di quattro mesi previsto dall'art. 90, n. 2, dello Statuto, il " silenzio-rifiuto " si è formato il 24 febbraio 1990. Tuttavia, la presentazione del secondo reclamo, registrato il 22 gennaio 1990, non può consentire la riapertura dei termini di cui agli artt. 90 e 91 dello Statuto. La Commissione fa, pertanto, presente al ricorrente di riservarsi, in caso di eventuale contenzioso in ordine a tale " risposta ", la facoltà di eccepire l'irricevibilità del " ricorso per i detti motivi " ». Quanto al resto, la Commissione

respingeva nel merito le censure formulate dal ricorrente, vertenti, da un lato, sulla durata della corresponsione dell'indennità di cessazione dal servizio nonché sulla data di decorrenza del beneficio della pensione di vecchiaia e, dall'altro, sull'obbligo di contribuzione al regime delle pensioni.

16 Con lettera raccomandata con ricevuta di ritorno 20 agosto 1990 il ricorrente si rivolgeva al direttore generale del personale e dell'amministrazione della Commissione al fine di esporgli nuovamente il proprio caso e l'« ingiustizia » di cui si riteneva vittima, nonché di sollecitare una « decisione ad hoc » in considerazione dell'« assoluta particolarità del mio caso di cui manifestamente non si è tenuto conto all'atto della redazione del regolamento n. 3518/85 e delle relative modalità ». Il ricorrente qualifica tale lettera come « primo reclamo » mentre la Commissione la considera un tentativo, da parte del ricorrente medesimo, di prolungare la fase precontenziosa con l'amministrazione. La Commissione non si è espressa in merito alla qualificazione giuridica da dare alla prefata lettera del ricorrente del 20 agosto 1990.

17 Con nuova lettera 9 novembre 1990, registrata nel segretariato generale della Commissione il 13 novembre 1990 e presentata come « reclamo ex art. 90 proposto nelle forme e nei termini prescritti », il ricorrente chiedeva alla Commissione di riconsiderare la propria decisione 1° agosto 1990, facendo riferimento espresso alle proprie menzionate lettere 20 ottobre 1989 e 19 gennaio 1990, reiterando le contestazioni relative al contenuto dei punti B e C 5 del prefato avviso 23 agosto 1989 e, infine, sostenendo che la situazione nella quale era stato posto costituiva piuttosto « una punizione che non un aiuto », e che l'amministrazione era venuta meno al proprio dovere di sollecitudine nei suoi confronti. Anche qui vi è contrasto fra le parti in ordine alla qualificazione giuridica da dare alla detta lettera 9 novembre 1990, registrata nel segretariato generale della Commissione quale « reclamo n. 293/90 »: per il ricorrente, si tratta di un secondo reclamo, per la Commissione di un terzo reclamo che va ad aggiungersi ai due precedenti 24 ottobre 1989 e 19 gennaio 1990, menzionati supra.

18 Con lettera 19 dicembre 1990, il direttore generale del personale e dell'amministrazione faceva presente al ricorrente che « dall'esame del Suo reclamo n. 293/90 nonché della Sua nota 20 agosto 1990 è emerso che ambedue attengono alle stesse

questioni sollevate nel Suo reclamo n. 9/90. Con nota del 13 agosto, Le ho comunicato la decisione della Commissione in merito alle questioni medesime ed i motivi per i quali non era giuridicamente possibile accogliere le Sue richieste (...). Considerata l'assenza di qualsiasi elemento oggettivo di novità nel Suo reclamo n. 293/90 (...) non posso che confermare la posizione già assunta dalla Commissione nella comunicazione di risposta precedentemente citata » (si trattava della risposta della Commissione al « reclamo n. R/9/90 » del 21 gennaio 1990). Nella stessa lettera il ricorrente veniva inoltre informato della sentenza pronunciata dal Tribunale il 22 novembre 1990 nella causa T-4/90, Lestelle/Commissione, (Racc. pag. II-689), vertente sul carattere obbligatorio ovvero facoltativo della contribuzione al regime delle pensioni nell'ambito dell'indennità di cessazione dal servizio. In ordine a tale questione, infatti, la Commissione, con decisione 1° agosto 1990, adottata in risposta al « reclamo n. R/9/90 », aveva espresso — relativamente al persistere dell'obbligo di contribuzione piena ed integrale al regime delle pensioni — una riserva sulla propria posizione nei termini seguenti: « tuttavia, in considerazione del fatto che la stessa materia, per quanto riguarda la questione dei contributi, è al momento oggetto di un ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado (causa T-4/90, Lestelle/Commissione), che deve ancora pronunciarsi in merito, la situazione dell'istante verrà riesaminata, ove necessario, alla luce dell'emananda sentenza ». Nella risposta del 19 dicembre 1990 il direttore generale del personale e dell'amministrazione informava, pertanto, il ricorrente della pronuncia della sentenza del Tribunale nella citata causa Lestelle « da cui risulta che il versamento dei contributi al regime delle pensioni ai sensi dell'art. 4, n. 7, del regolamento n. 3518/85, è obbligatorio ».

Procedimento e conclusioni

19 Il sig. Weyrich ha proposto, pertanto, il presente ricorso, registrato nella cancelleria del Tribunale il 7 marzo 1991, contro cui la Commissione ha sollevato l'eccezione di irricevibilità, ai sensi dell'art. 91, n. 1, del regolamento di procedura della Corte, anch'essa registrata nella cancelleria del Tribunale il 10 aprile 1991 e in ordine alla quale è stato concesso un termine al ricorrente per dedurre osservazioni, presentate con memoria depositata nella cancelleria medesima il 10 maggio 1991.

20 Nel procedimento relativo all'eccezione di irricevibilità la Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile,

— statuire sulla spese come di diritto.

Il ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione, perché destituita di ogni fondamento,

— dichiarare ricevibile il ricorso,

— quanto al resto, statuire conformemente alle precedenti conclusioni.

21 Ai sensi dell'art. 91, n. 3, del regolamento di procedura della Corte, il procedimento sull'eccezione sollevata prosegue oralmente, salvo decisione contraria. Il Tribunale (Quinta Sezione) ritiene che, nella specie, l'esame dei documenti del fascicolo fornisca sufficiente informazione e che, conseguentemente, non occorra procedere alla fase orale.

Sulla ricevibilità

22 La Commissione sostiene, in via principale, che la decisione 23 agosto 1989, vale a dire l'avviso di liquidazione delle spettanze in materia di indennità mensile, ha costituito chiaramente l'atto impugnabile e che, pertanto, da essa sono decorsi i termini previsti dallo Statuto. Secondo la Commissione si tratta, infatti, di un atto di natura decisionale che determina, con la sottoscrizione dell'autorità competente, l'entità delle spettanze del ricorrente quale ex dipendente ammesso a fruire di un provvedimento di cessazione definitiva dal servizio. La Commissione si richiama, in proposito, alle sentenze della Corte 10 dicembre 1980, Grasselli/Commissione

(causa 23/80, Racc. pag. 3709) nonché alla citata sentenza del Tribunale 22 novembre 1990, Lestelle/Commissione (causa T-4/90). Pertanto, secondo la Commissione, incombeva al ricorrente l'onere di proporre, avverso la decisione 23 agosto 1989, il reclamo precontenzioso entro il termine di tre mesi dalla ricezione della medesima, con facoltà di ricorrere ulteriormente al Tribunale, nei termini previsti dallo Statuto, in caso di reiezione di tale reclamo. Tale sarebbe la natura della lettera del ricorrente 20 ottobre 1989, di cui la successiva lettera del ricorrente medesimo 19 gennaio 1990 costituisce mero richiamo, mentre, nella prima suddetta lettera egli aveva chiaramente contestato come « antistatutari » e « contrari allo spirito del previgente art. 34 CECA » i punti B e C 5 della decisione 23 agosto 1989. Secondo la Commissione, inoltre, l'interessato ha censurato la definizione delle proprie spettanze e dei propri obblighi, di cui ai due punti de quibus, propugnandone una ridefinizione.

23 Pertanto, prosegue la Commissione, a prescindere dalla qualificazione giuridica da dare alle lettere del ricorrente 20 ottobre 1989 e 19 gennaio 1990, si giunge alla stessa conclusione, vale a dire che il ricorrente ha lasciato scadere i termini e che gli è conseguentemente preclusa la possibilità di avviare la fase contenziosa. Secondo la Commissione, infatti, due sono le soluzioni possibili:

— la lettera 20 ottobre 1989, richiamata il 19 gennaio 1990, costituisce, come la Commissione stessa ritiene, un « reclamo », ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, mirante, una volta corretto l'errore materiale asserito dal sig. Weyrich, ad una ridefinizione delle spettanze del medesimo, nel senso sostenuto dall'interessato; in tal caso, in assenza di qualsiasi risposta da parte della Commissione entro il termine di quattro mesi, previsto dall'art. 90, n. 2, dello Statuto e scaduto il 24 febbraio 1990, incombeva al ricorrente l'onere di adire il Tribunale entro il termine di tre mesi di cui all'art. 91, n. 3, cosa che non è stata fatta;

— ovvero, la lettera 20 ottobre 1989 costituiva una vera « domanda« ex art. 90, n. 1, allo Statuto, confermata da una nuova « domanda » in data 19 gennaio 1990. In tal caso, la mancata risposta a tali lettere entro il termine di quattro mesi è comunque costitutiva, secondo la Commissione, di una decisione implicita di rigetto. È pacifico che, in mancanza di reclamo presentato nei termini, tale rigetto sia divenuto definitivo, con conseguente irricevibilità dell'azione promossa dal ricorrente dinanzi al Tribunale il 7 marzo 1991.

24 La Commissione sottolinea, in via subordinata, che la decisione di rispondere al reclamo n. R/9/90 notificata il 13 agosto 1990 non ha potuto riaprire i termini per l'azione precontenziosa. Anche qui, infatti, sono possibili due soluzioni:

— o si considera tale decisione della Commissione come un rigetto esplicito del « reclamo » presentato il 19 gennaio 1990 e già respinto per silenzio-rifiuto il 22 maggio 1990, dopo un primo rigetto implicito, nel febbraio 1990, del « reclamo » dell'ottobre 1989. Non sarebbe quindi concepibile che il rigetto esplicito di un reclamo possa consentire la reiterazione del reclamo precontenzioso, cioè il reclamo presentato il 13 novembre 1990, la cui reiezione farebbe decorrere nuovamente i termini per l'impugnazione in sede giurisdizionale. In ogni caso, la risposta della Commissione del 19 dicembre 1990 al terzo reclamo del ricorrente e che costituirebbe conferma della decisione notificata il 13 agosto 1990 non rappresenterebbe un atto impugnabile, come affermato dalla Corte nella sentenza 28 maggio 1980, Kuhner/Commissione (cause riunite 33/79 e 75/79, Racc. pag. 1677) nonché nell'ordinanza 16 giugno 1988, Progoulis/Commissione (causa 371/87, Racc. pag. 3081). In tal caso il presente ricorso sarebbe stato proposto ben oltre la scadenza dei termini;

— ovvero, la decisione notificata il 13 agosto 1990 ha solamente respinto la precedente domanda del 19 gennaio 1990, del sig. Weyrich, che richiamava e confermava le proprie precedenti richieste, già espresse nella lettera 20 ottobre 1989. Ma, in tal caso, le sue richieste, nuovamente enunciate in tale « domanda », sarebbero state respinte implicitamente già ben prima e, in mancanza di reclamo proposto nei termini, per giurisprudenza costante, il rigetto esplicito, notificato il 13 agosto 1990, non consente di riaprire i termini per l'azione precontenziosa. Infatti, la disposizione di cui all'art. 91, n. 3, dello Statuto, secondo cui « quando una decisione esplicita di rigetto di un reclamo interviene dopo la decisione implicita di rigetto, ma entro il termine per il ricorso, quest'ultimo termine inizia nuovamente a decorrere » riguarderebbe solo i termini d'impugnazione in sede giurisdizionale e non sarebbe applicabile alla fase precontenziosa. In ogni caso, la decisione notificata il 13 agosto 1990, anche ammettendo che debba ritenersi un rigetto di una « domanda », potrebbe essere considerata solamente come un rigetto meramente confermativo del precedente silenzio-rifiuto e, al tempo stesso, confermativa della decisione 23 agosto 1989, non potendo pertanto costituire, autonomamente considerata, un atto impugnabile ai sensi dell'ordinanza della Corte 16 giugno 1988, Progoulis (causa 371/87, citata).

25 Replicando all'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione il ricorrente sostiene, in primo luogo, che occorre tenere ben distinta la presente causa da quella oggetto della sentenza del Tribunale 22 novembre 1990, Lestelle (causa T-4/90, citata). Nella presente causa, infatti, l'avviso di liquidazione delle spettanze in materia di indennità mensile, ritenuto atto lesivo nella sentenza Lestelle, non potrebbe essere considerato tale, dal momento che è stato seguito, pochi giorni dopo, da un altro documento emanato dalla Commissione, intitolato « Cessazione dal servizio in base ai regolamenti del Consiglio nn. 3518/85, 2274/87 e 1857/89 ». Tale nuova nota informativa, distribuita nel settembre 1989, avrebbe modificato l'avviso di liquidazione delle spettanze in materia di indennità mensile, comunicato pochi giorni prima al ricorrente, in quanto precisa in termini molto chiari che l'indennità cessa al sessantacinquesimo anno di età ovvero tra il sessantesimo ed il sessantacinquesimo, qualora il dipendente che abbia fruito di un provvedimento di « cessazione dal servizio » abbia raggiunto il massimo della pensione. A causa di tali informazioni contradditorie e confuse il ricorrente avrebbe cercato, con la lettera 20 ottobre 1989, di ottenere chiarimenti da parte del direttore dell'ufficio « pensioni » della Commissione, nell'assunto che l'avviso di liquidazione delle spettanze in materia di indennità mensile, redatto dalla Commissione il 23 agosto 1989, fosse viziato da un mero errore materiale.

26 Il ricorrente fa valere, in secondo luogo, che l'avviso di liquidazione delle proprie spettanze 23 agosto 1989 sarebbe totalmente privo di chiarezza e precisione e che non sussisterebbe alcun atto definitivo che possa essere considerato lesivo e impugnabile con reclamo. Per di più, le informazioni amministrative, distribuite nel settembre 1989, sarebbero anch'esse di natura giuridica dubbia e potrebbero essere qualificate come « atto provvisorio o prodromico ».

27 In terzo luogo il ricorrente, richiamandosi all'art. 92 del regolamento di procedura della Corte a norma del quale il Tribunale può rilevare d'ufficio l'irricevibilità, sostiene che sussiste il suo interesse a che il ricorso sia deciso nel merito, avendo contestato la legittimità di talune disposizioni di regolamento emanate su un fondamento giuridico manifestamente erroneo, in quanto ha espressamente dedotto l'illegittimità delle disposizioni dell'art. 5 e dell'art. 4, n. 7, del regolamento n. 3518/85.

28 In quarto luogo il ricorrente contesta recisamente la tardività del ricorso e sostiene che la successione cronologica dei fatti debba essere così ricostruita:

— la sua lettera del 20 ottobre 1989 costituirebbe una mera domanda di chiarimenti e non potrebbe essere qualificata né come domanda né come reclamo; essa sarebbe diretta alla rettifica di un errore materiale;

— la sua lettera del 19 gennaio 1990 costituirebbe la prima «.domanda », ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, e la Commissione sarebbe stata tenuta a prendere una decisione esplicita in merito entro il termine di quattro mesi dalla presentazione della domanda medesima — cosa che non ha fatto — o a respingerla per silenzio-rifiuto, astenendosi di promettere al ricorrente, costantemente e verbalmente, come si è verificato, che gli sarebbe stata notificata una risposta esplicita nell'immediato futuro;

— in realtà, tale decisione « esplicita e provvisoria », in quanto munita di una riserva relativa all'emananda sentenza nella causa Lestelle/Commissione, è stata adottata solo il 13 agosto 1990;

— in tal modo, sino a tale ultima data, la Commissione sarebbe l'unica responsabile dell'asserita scadenza dei termini dello Statuto, imputabile al suo stesso comportamento;

— la decisione « esplicita e provvisoria » della Commissione del 13 agosto 1990 avrebbe chiaramente riaperto i termini, manifestando l'intento della Commissione stessa di dar corso al procedimento precontenzioso;

— a seguito di tale decisione, il ricorrente avrebbe immediatamente presentato, il 20 agosto 1990, il « primo reclamo »;

— a tale primo reclamo avrebbe fatto seguito il 9 novembre 1990, quindi nei termini previsti dallo Statuto, un « secondo reclamo »;

— considerato che la sentenza relativa alla causa Lestelle/Commissione è stata pronunciata il 22 novembre 1990, la Commissione avrebbe preso la propria decisione definitiva il 19 dicembre 1990, ragion per cui il ricorso presentato il 7 marzo 1991 avverso tale sola decisione risulterebbe perfettamente ricevibile.

29 In quinto luogo, il ricorrente sostiene che nessuna preclusione può essergli opposta, dal momento che la Commissione avrebbe violato i principi della certezza del diritto del legittimo affidamento nonché del dovere di sollecitudine. Richiamandosi alla sentenza del Tribunale 7 febbraio 1991, Tagaras/Corte di giustizia (cause riunite T-18/89 e T-24/89, Racc. pag. II-53), il ricorrente sostiene che il principio della certezza del diritto esige che qualsiasi atto dell'amministrazione produttivo di effetti giuridici sia chiaro, preciso e che sia portato a conoscenza dell'interessato in modo tale che questi possa individuare con certezza il momento a decorrere dal quale tale atto esista ed inizi a produrre i propri effetti giuridici, principalmente al fine di consentire ai suoi destinatari di esperire tutti i procedimenti utili in sede precontenziosa e contenziosa. Orbene, il comportamento della Commissione sarebbe stato improntato a scarsa chiarezza ed imprecisione ed essa avrebbe volutamente trattato la questione lasciando ampi margini di incertezza al fine di poter far poi valere la « negligenza colposa del ricorrente »: pertanto, all'avviso di liquidazione del 23 agosto 1989 si sono sovrapposte le informazioni diffuse dalla Commissione nel settembre 1989, tra la lettera del 20 ottobre 1989 e la relativa risposta sono intercorsi tre mesi, la domanda del 19 gennaio 1990 ha ricevuto risposta esplicita solamente quasi otto mesi dopo, il 13 agosto 1990, data in cui la Commissione avrebbe preso solo una « decisione provvisoria », con riserva relativa alla causa Lestelle, pendente dinanzi al Tribunale, qualificando erroneamente la domanda come « reclamo ».

30 Il ricorrente sostiene, inoltre, che un dipendente della divisione « Statuto » gli avrebbe più volte promesso verbalmente che la Commissione avrebbe preso posizione nell'immediato futuro — cosa che invece non si è verificata — e che non solo la Commissione non ha adottato una decisione esplicita entro i quattro mesi successivi alla data di presentazione della domanda 19 gennaio 1990, ma anche che essa non poteva adottare una decisione implicita di rigetto promettendo al tempo stesso al ricorrente, costantemente e verbalmente, che una risposta esplicita gli sarebbe prossimamente pervenuta. Al riguardo, il ricorrente offre di provare, mediante confronto personale delle parti, ovvero testimonianza, la reale effettuazione di tali promesse. Il ricorrente si richiama, infine, anche alla sentenza del Tribunale 7 febbraio 1991, Tagaras (cause riunite T-18/89 e T-24/89, citate) a sostegno della tesi che incombe, anzitutto, all'amministrazione di tenere un comportamento tale da consentire ai propri dipendenti di far valere i loro diritti e da impedire, invece, che essa stessa possa « illegittimamente e surrettiziamente » avvalersi di determinate norme procedurali, particolarmente quelle relative ai termini d'impugnazione previsti dagli artt. 90 e 91 dello Statuto, istituiti al fine di garantire la chiarezza e certezza del diritto nei rapporti tra i dipendenti della Comunità e le istituzioni.

31 Alla luce delle suesposte circostanze di fatto ed a fronte degli argomenti contrari sopra esaminati, il Tribunale ritiene di dover, in primo luogo, ricordare l'economia generale cui è improntato il procedimento precontenzioso, previsto dagli artt. 90 e 91 dello Statuto, in secondo luogo, individuare e definire nella specie l'atto che deve essere considerato lesivo per il ricorrente, in terzo luogo, procedere alla qualificazione giuridica delle lettere del ricorrente succedutesi nel tempo, in quarto luogo, esaminare gli effetti delle rispettive risposte della Commissione sulla ricevibilità del presente ricorso e, infine, esaminare taluni mezzi particolari dedotti dal ricorrente nelle osservazioni relative all'eccezione di irricevibilità.

32 In primo luogo, gli artt. 90 e 91 dello Statuto del personale della Comunità, come risulta dal loro stesso tenore e come affermato dalla Corte nell'ordinanza 4 giugno 1987, GP/CES (causa 16/86, Racc. pag. 2409), subordinano la ricevibilità del ricorso proposto da un dipendente contro la propria istituzione alla condizione che il procedimento amministrativo preliminare da essi contemplato si sia svolto regolarmente. Qualora il dipendente cerchi di ottenere che l'autorità che ha il potere di nomina adotti nei suoi confronti una decisione, il procedimento amministrativo dev'essere introdotto dalla domanda dell'interessato con cui detta autorità è invitata ad adottare la decisione, a norma dell'art. 90, n. 1, dello Statuto. Solo contro la decisione che respinge detta domanda, decisione la quale, in caso di mancata risposta dell'amministrazione, si ha per acquisita alla scadenza del termine di quattro mesi, l'interessato può proporre, entro un nuovo termine di tre mesi, all'autorità che ha il potere di nomina, un reclamo ai sensi del n. 2 di detto articolo. Qualora, invece, esista già una decisione presa dall'autorità che ha il potere di nomina che costituisca un atto lesivo per il dipendente, appare evidente che una domanda, ex art. 90, n. 1, dello Statuto, sarebbe priva di senso e che il dipendente, ove intenda richiedere l'annullamento, la revisione o la revoca della decisione che gli arreca pregiudizio, debba ricorrere, invece, alla procedura prevista al n. 2 dello stesso articolo.

33 Si deve ricordare, inoltre, che, per costante giurisprudenza, benché, a norma dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, il dipendente possa chiedere all'autorità che ha il potere di nomina di adottare nei suoi riguardi una decisione, questa facoltà non consente al dipendente di eludere i termini contemplati dagli artt. 90 e 91 dello Statuto per proporre il reclamo e il ricorso, mettendo in discussione, con una domanda del genere, una precedente decisione che non sia stata tempestivamente impugnata. Questi termini, istituiti allo scopo di garantire la chiarezza e la certezza delle situazioni giuridiche, sono di ordine pubblico e le parti non possono sottrarvisi (v., in particolare, sentenze della Corte 13 novembre 1986, Becker/

Commissione, causa 232/85, Racc. pag. 3401; e 14 giugno 1988, Muysers e a./ Corte dei conti, causa 161/87, Racc. pag. 3037; nonché sentenza del Tribunale 7 febbraio 1991, Calvin Williams/Corte dei conti, causa T-58/89, Racc. pag. II-77).

34 Conseguentemente, si deve ritenere che, qualora l'autorità competente abbia preso, nei confronti di un dipendente, una decisione che gli arreca pregiudizio, quest'ultimo non possa più attivare la fase precontenziosa presentando una domanda, ma debba presentare direttamente, all'APN, un reclamo avverso l'atto lesivo come previsto dall'art. 90, n. 2.

35 In secondo luogo, spetta, quindi, al Tribunale accertare e stabilire se, nella specie, sia stato effettivamente emanato un atto lesivo per il ricorrente che costituisca il momento iniziale di decorrenza dei termini della fase precontenziosa di cui all'art. 90, n. 2. Al riguardo, secondo una costante giurisprudenza, possono essere considerati lesivi soltanto gli atti che incidono direttamente e immediatamente sulla situazione giuridica degli interessati (v. sentenza della Corte 21 gennaio 1987, Stroghili/Corte dei conti, causa 204/85, Racc. pag. 389; e ordinanza della Corte 16 giugno 1988, Progoulis/Commissione, causa 372/87, Racc. pag. 3091).

36 Sotto tale profilo il Tribunale ritiene che l'atto che arreca pregiudizio al ricorrente e dal quale decorre il termine per la proposizione del reclamo sia, incontestabilmente, « l'avviso di liquidazione delle spettanze del ricorrente in materia di indennità mensile », inviato dalla Commissione al ricorrente il 23 agosto 1989. Infatti, per costante giurisprudenza va considerato come un atto che reca pregiudizio il conteggio delle spettanze pecuniarie del dipendente che faccia parte integrante di una decisione di pensionamento anticipato dell'interessato; (sentenza della Corte 10 dicembre 1980, Grasselli/Commissione, causa 23/80, citata). Ciò vale anche per gli avvisi diretti a precisare in modo definitivo le spettanze dei ricorrenti basate su disposizioni di regolamento, quando risulti dal loro tenore che l'APN intendeva fissare, con tali avvisi, le somme che essa si impegnava a corrispondere ai ricorrenti a determinate scadenze (v. sentenze della Corte 28 maggio 1970, Richez-Parise/ Commissione, cause riunite 19/69, 20/69, 25/69 e 30/69, Racc. pag. 325; e 9 luglio 1970, Fiehn/Commissione, causa 23/69, Racc. pag. 547). Più in particolare, in una fattispecie identica a quella in oggetto, il Tribunale ha affermato, sempre nell'ambito di un provvedimento di cessazione dal servizio a norma del regolamento n. 3518/85, che l'atto lesivo che fa decorrere il termine per la proposizione del reclamo è dato dall'avviso di liquidazione delle spettanze in materia di indennità mensile (sentenza del Tribunale 22 novembre 1990, Lestelle, causa T-4/90,

citata; v. anche, in senso conforme, sentenze della Corte 7 luglio 1971, Mullers/CES, causa 79/70, Racc. pag. 689; e 27 ottobre 1981, Venus e Obert/Commissione, cause riunite 783/79 e 786/79, Racc. pag. 2445; a contrario, sentenza della Corte 1° febbraio 1979, Deshormes/Commissione, causa 17/78, Racc. pag. 189, nonché sentenza del Tribunale 3 aprile 1990, Pfloeschner/Commissione, causa T-135/89, Racc. pag. II-153).

37 Nella specie si deve d'altronde rilevare che l'« avviso di liquidazione delle spettanze in materia d'indennità mensile », predisposto dal competente ufficio della Commissione il 23 agosto 1989, costituiva parte integrante della decisione di ammettere il ricorrente a fruire delle disposizioni del regolamento del Consiglio n. 3518/85, in quanto è stato emenato otto giorni prima della cessazione definitiva del ricorrente dal servizio. L'avviso di liquidazione contiene, inoltre, due pagine molto esaurienti, con disposizioni d'esecuzione estremamente precise ed incondizionate, in ordine alla posizione amministrativa del dipendente interessato, al periodo di corresponsione dell'indennità mensile ed al suo importo di base, alle varie maggiorazioni e deduzioni da applicare, alle modalità concrete di pagamento delle prestazioni e agli obblighi incombenti al ricorrente, particolarmente in caso di sopravvenienza di un evento atto ad incidere sul diritto all'indennità. Il tenore stesso dell'avviso di liquidazione delle spettanze ne evidenzia, ove ve ne fosse bisogno, il carattere decisionale differenziandolo in modo assolutamente netto dai conteggi provvisori delle spettanze in materia di pensione, come quelle di cui alla sentenza della Corte 1° febbraio 1979, Deshormes (causa 17/78, citata) e alla sentenza del Tribunale 3 aprile 1990, Pfloeschner (causa T-135/89, citata).

38 In proposito si deve immediatamente respingere l'argomento dedotto dal ricorrente secondo cui l'avviso di liquidazione de quo sarebbe privo di chiarezza e precisione, il che l'avrebbe indotto a ritenere che contenesse un mero errore materiale. In realtà dalla lettura stessa di tale documento emerge come esso sia perfettamente chiaro e privo di qualsiasi ambiguità e che il riferimento menzionato a margine, « articolo 34 CECA », esclude manifestamente la possibilità di un errore puramente materiale. Peraltro, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, la menzionata nota informativa interna del settembre 1989, intitolata « Cessazione dal servizio in base ai regolamenti del Consiglio nn. 3518/85, 2274/87 e 1857/89 » (v. supra punto 11 della motivazione della presente ordinanza), non può, in ogni caso, avere alcuna incidenza sulla natura giuridica di atto lesivo dell'avviso di liquidazione 23 agosto 1989, né tantomeno sulla sua legittimità. Tale nota informativa, molto generica e puramente interna, non può nemmeno aver modificato, come sostiene il ricorrente, l'avviso di liquidazione de quo, in considerazione del suo stesso contenuto — che si limita ad un breve riepilogo dei tre regolamenti del

Consiglio in materia di cessazione dal servizio e non costituisce una decisione con cui vengono fissate le spettanze dei singoli dipendenti soggetti ai detti regolamenti — nonché dell'avvertenza appostavi in limine in cui si precisava che i ragguagli ivi forniti avevano carattere meramente informativo e che, in caso di contestazione, facevano fede solamente lo Statuto del personale, il regime relativo agli altri agenti ed i tre regolamenti in materia di cessazione dal servizio. Ne consegue che giustamente la Commissione si è richiamata alla soluzione accolta dal Tribunale nella sentenza 22 novembre 1990, Lestelle (causa T-4/90, citata).

39 In terzo luogo, incombe al Tribunale procedere alla qualificazione giuridica delle varie lettere inviate dal ricorrente alla Commissione. Infatti, come affermato dal Tribunale nella sentenza 20 marzo 1991, Pérez Mínguez Casariego/Commissione (causa T-1/90, Racc. pag. II-143), la qualificazione di una lettera di un ricorrente come domanda o reclamo è rimessa all'esclusiva valutazione del giudice e non alla volontà delle parti. In proposito, si deve ricordare la costante giurisprudenza secondo cui costituisce reclamo la lettera da cui traspaia chiaramente che il ricorrente si riproponeva, senza chiedere esplicitamente la revoca della decisione di cui trattasi, di ottenere l'accoglimento in via amichevole delle proprie richieste (v. sentenze della Corte 28 maggio 1970, Lacroix/Commissione, causa 30/68, Racc. pag. 308, e 22 novembre 1972, Thomik/Commissione, causa 19/72, Racc. pag. 1155) o ancora una lettera che esprima manifestamente la volontà del ricorrente di contestare la decisione che gli arreca pregiudizio (sentenza della Corte 14 luglio 1988, Aldinger e Virgili/Parlamento europeo, cause riunite 23/87 e 24/87, Racc. pag. 4395). Infine, per giurisprudenza parimenti costante, un dipendente non può eludere i termini contemplati dagli artt. 90 e 91 per la presentazione del reclamo e del ricorso mettendo indirettamente in discussione, mediante una domanda, una precedente decisione che non sia stata impugnata nei termini; solo l'esistenza di fatti nuovi rilevanti può giustificare la presentazione di una domanda volta al riesame di una siffatta decisione (v. sentenza della Corte 26 settembre 1985, Valentini/Commissione, causa 231/84, Racc. pag. 3027; e sentenza del Tribunale 6 dicembre 1990, Petrilli/Commissione, causa T-6/90, Racc. pag. II-765).

40 Alla luce di tali principi si deve ritenere, come sostiene la Commissione, che la lettera inviata dal ricorrente alla Commissione il 20 ottobre 1989 a mezzo di raccomandata con ricevuta di ritorno costituisce senz'altro un reclamo ex art. 90, n. 2, dello Statuto e non, come sostiene il ricorrente, una semplice richiesta di informazioni o di rettifica di un errore materiale. Con tale lettera il ricorrente mira infatti, senza chiedere espressamente la revoca complessiva della decisione di cui

trattasi, ad un accoglimento in via amichevole delle proprie richieste ed esprime con altrettanta chiarezza la propria tesi secondo cui i punti B e C 5 dell'avviso di liquidazione delle proprie spettanze in materia di indennità mensile sarebbero illegittimi e necessiterebbero una rettifica, a suo parere, con riguardo alla durata dei periodi di corresponsione dell'indennità, al momento da cui potrà far valere il proprio diritto alla pensione di vecchiaia nonché alla continuazione dell'obbligo di contribuzione al regime delle pensioni; in tale lettera il ricorrente non chiede peraltro alcuna informazione e non sollecita nessuna rettifica. Pertanto, l'unico reclamo validamente presentato dal ricorrente è chiaramente costituito da detta lettera 20 ottobre 1989, considerato che, se i termini d'impugnazione sono di ordine pubblico e non costituiscono un mezzo a discrezione delle parti o del giudice, ciò vale del pari per i termini per proporre reclamo i quali, dal punto di vista procedurale, li precedono ed hanno la stessa natura, poiché concorrono alla disciplina del medesimo rimedio giuridico perseguendo lo scopo di garantire la certezza del diritto (v. sentenza della Corte 19 febbraio 1981, Schiavo/Consiglio, cause riunite 122/79 e 123/79, Racc. pag. 473). Si deve aggiungere che nessun fatto nuovo si è verificato dopo l'avviso di liquidazione 23 agosto 1989. Infatti, come precedentemente rilevato, la nota informativa del 1989 non può costituire, alla luce del suo contenuto e della sua portata, un tale fatto nuovo.

41 Dalle considerazioni che precedono emerge che tutte le altre lettere inviate dal ricorrente alla Commissione, particolarmente quella del 19 gennaio 1990, qualificata dal ricorrente come « domanda » e registrata dalla Commissione come « reclamo » (documento esaminato in precedenza, v. supra, punto 14 della motivazione della presente ordinanza), quella 20 agosto 1990, qualificata dal ricorrente come « primo reclamo » (precedentemente menzionata, v. supra, punto 16 della motivazione della presente ordinanza), quella 9 novembre 1990, presentata dal ricorrente come « secondo reclamo » e considerata dalla Commissione come « terzo reclamo » (documento menzionato v. supra, punto 17 della motivazione della presente ordinanza), non possono essere ritenute né domande né reclami, bensì devono essere qualificate come puramente ripetitive del reclamo del 20 ottobre 1989, e non possono, quindi, produrre l'effetto di prorogare la fase precontenziosa del procedimento. Emerge, quindi, che il reclamo 20 ottobre 1989 ha ricevuto risposta, da un'autorità a ciò competente, solamente con la decisione adottata dalla Commissione il 1° agosto 1990 e trasmessa al ricorrente il successivo giorno 13. Infatti, il capo dell'ufficio « Servizi sociali e rapporti con gli anziani » ha, certamente, risposto al ricorrente il 16 gennaio 1990, ma non era competente a rispondere al reclamo presentato il 20 ottobre 1989. Ne consegue che, ai sensi delle disposizioni dell'art. 90, n. 2, ultimo comma, dello Statuto, a termini delle quali « l'autorità notifica la propria decisione debitamente motivata all'interessato nel termine di

quattro mesi a decorrere dal giorno della presentazione del reclamo. Alla scadenza di tale termine, la mancanza di risposta va considerata come decisione implicita di rigetto, che può formare oggetto di ricorso ai sensi dell'art. 91 », una decisione implicita di rigetto del reclamo è intervenuta prima della fine del mese di febbraio 1990. Conseguentemente, il ricorso depositato nella cancelleria del Tribunale il 7 marzo 1991 deve ritenersi tardivo.

42 In quarto luogo, occorre che il Tribunale esamini gli effetti, ai fini della soluzione della presente controversia, delle risposte della Commissione alle varie lettere inviatele dal ricorrente e da questi qualificate di volta in volta « domande » o « reclami ». Si deve anzitutto ricordare la costante giurisprudenza secondo cui il fatto che un'istituzione, per motivi inerenti alla politica seguita nei confronti del personale, entri nel merito di un reclamo amministrativo tardivo non può far derogare al sistema di termini imperativi previsti dagli artt. 90 e 91 dello Statuto né può privare l'amministrazione della facoltà di eccepire, in sede giurisdizionale, l'eccezione di tardività del reclamo (v. sentenza della Corte 12 luglio 1984, Moussis/Commissione, causa 227/83, Racc. pag. 3133; e sentenze del Tribunale 6 dicembre 1990, B./Commissione, causa T-130/89, Racc. pag. II-761, e 6 dicembre 1990, Petrilli, causa T-6/90, citata). È parimenti giurisprudenza costante che il rigetto di un reclamo, per mezzo di comunicazione di conferma di una precedente decisione, non costituisce un atto lesivo ai sensi dell'art. 91 dello Statuto. Esso non può, quindi, determinare la riapertura dei termini di impugnazione né far risorgere un diritto di impugnazione già perento. Parimenti, il rigetto esplicito di un reclamo, effettuato dopo la scadenza dei termini di impugnazione contro il rigetto implicito, che non contenga alcun elemento nuovo rispetto alla situazione di fatto o di diritto esistente al momento del rigetto implicito, costituisce un atto puramente confermativo e non lesivo (v. in proposito sentenze della Corte 25 giugno 1970, Elz/Commissione, causa 58/69, Racc. pag. 507; 7 luglio 1971, Müllers/CES, causa 79/70, citata, e 10 dicembre 1980, Grasselli, causa 23/80, citata).

43 Poiché, pertanto, una decisione implicita di rigetto del reclamo del 20 ottobre 1989 era intervenuta prima della fine del mese di febbraio 1990, né la lettera 13 agosto 1990 — con cui la Commissione ha comunicato al ricorrente la decisione adottata il 1° agosto 1990, in risposta al reclamo n. R/9/90 — né la lettera in data 19 dicembre 1990 — con cui il direttore generale del personale e dell'amministrazione ha fatto presente al ricorrente che l'esame del suo reclamo del 9 novembre 1990,

n. 293/90, nonché della sua nota del 20 agosto 1990 aveva evidenziato che tali due documenti riguardavano le stesse questioni di cui al reclamo n. 9/90 e che non vi era ragione di modificare la risposta della Commissione in merito — hanno prodotto il benché minimo effetto giuridico di cui il ricorrente possa, quindi, avvalersi, particolarmente in ordine alla riapertura dei termini di impugnazione in sede giurisdizionale. È giurisprudenza costante, inoltre, che qualsiasi decisione di rigetto, espressa o tacita, non ha di per sé altro scopo che quello di confermare l'azione o l'omissione criticata dal dipendente interessato e non costituisce, di per sé, un atto impugnabile (v. sentenza della Corte 28 maggio 1980, Kuhner, cause riunite 33/79 e 75/79, citate; e l'ordinanza della Corte 16 giugno 1988, Progoulis, citata).

44 Infine, si deve aggiungere in proposito, ad ogni buon conto, che la Commissione, nella propria risposta del 13 agosto 1990 al ricorrente, aveva giustamente non solo richiamato l'attenzione del medesimo sul fatto che in caso di eventuale contenzioso in ordine a tale risposta essa si riservava la facoltà di eccepire l'irricevibilità per tardività del ricorso, bensì si era anche pronunciata — con la riserva relativa all'emananda sentenza nella causa Lestelle, allora pendente dinanzi al Tribunale — in ordine alla questione della persistenza dell'obbligo di contribuzione al regime delle pensioni, precisando che la situazione del ricorrente sarebbe stata eventualmente riesaminata alla luce della detta sentenza. Contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, siffatta decisione non è, per tale motivo, « provvisoria », in quanto si limita ad illustrare la corretta interpretazione dell'art. 176 del Trattato CEE.

45 Spetta, infine, al Tribunale accertare se gli specifici mezzi dedotti dal ricorrente nelle proprie osservazioni in ordine all'eccezione di irricevibilità siano eventualmente tali da consentirgli di superare la preclusione verificatasi.

46 Il ricorrente ha sostenuto, anzitutto, la persistenza del proprio interesse a che il ricorso sia deciso nel merito, in quanto, avendo espressamente dedotto l'illegittimità delle norme di due articoli del regolamento n. 3518/85, ha contestato anche la legittimità di disposizioni di regolamento emenate su un fondamento giuridico manifestamente erroneo. Tale mezzo non può essere accolto. Infatti è giurisprudenza costante che, se, nell'ambito dei mezzi d'impugnazione istituiti dall'art. 91

dello Statuto e nel caso di un atto di portata generale che trovi attuazione in una serie di decisioni individuali concernenti la totalità o gran parte dei dipendenti di un'istituzione, non si può negare al singolo dipendente, che intenda valersi del rimedio previsto dall'art. 91 dello Statuto del personale, il diritto di eccepire l'illegittimità dell'atto di portata generale nell'impugnare la decisione individuale, che sola gli permette di sapere con certezza come ed in quale misura vengano lesi i suoi specifici interessi, resta il fatto che, secondo l'art. 91, n. 2, dello Statuto del personale, i ricorsi proposti dai dipendenti nell'ambito dell'art. 179 del Trattato CEE devono essere diretti contro l'autorità che ha il potere di nomina e riguardare atti od omissioni di detta autorità che rechino pregiudizio al ricorrente, e non direttamente l'annullamento totale o parziale di un regolamento del Consiglio (v. sentenza della Corte 18 marzo 1975, Acton/Commissione, cause riunite 44/74, 46/74 e 49/74, Racc. pag. 383; e ordinanza della Corte 4 ottobre 1979, Ooms/Commissione, causa 48/79, Racc. pag. 3121; v. anche sentenze della Corte 16 luglio 1981, Bowden/Commissione, causa 153/79, Racc. pag. 2111; e Biller/Parlamento, causa 154/79, Racc. pag. 2125). Ne consegue che l'azione del ricorrente diretta a contestare direttamente, dinanzi al Tribunale, la legittimità di talune disposizioni del regolamento n. 3518/85 non è ricevibile; potrebbe esserlo solamente per il tramite dell'eccezione di illegittimità, qualora il ricorso stesso fosse ricevibile.

47 Il ricorrente ha sostenuto, infine, l'inapplicabilità di qualsivoglia preclusione, nei suoi confonti, dal momento che la Commissione stessa avrebbe violato i principi della certezza del diritto, del legittimo affidamento e del dovere di sollecitudine.

48 Per quanto attiene al principio della certezza del diritto, che per costante giurisprudenza forma parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario, tale principio esige che ogni atto dell'amministrazione che produca effetti giuridici sia chiaro, preciso e portato a conoscenza dell'interessato in modo tale che questi possegga la certezza del momento a decorrere dal quale l'atto stesso esiste ed è produttivo di effetti giuridici, segnatamente in riferimento ai termini per il ricorso previsti dalle norme pertinenti e, all'occorrenza, dallo Statuto (v. sentenza della Corte 21 settembre 1983, Deutsche Milchkontor e a., cause riunite 205/82-215/82, Racc. pag. 2633; e sentenza del Tribunale 7 febbraio 1991, Tagaras, cause riunite T-18/89 e T-24/89, citata). Al riguardo, gli argomenti dedotti dal ricorrente e relativi alla mancanza di precisione e di chiarezza nel comportamento della Commissione, al fine, successivamente, di « far valere la negligenza colposa del ricorrente », non possono essere accolti, in quanto troppo generici ed

imprecisi. Infatti, come rilevato precedentemente (v. supra, punti 37 e 38 della motivazione della presente ordinanza), l'avviso di liquidazione de quo, inviato al ricorrente il 23 agosto 1989, era particolarmente chiaro, preciso e comprensibile. Quanto alla nota informativa, puramente interna, distribuita nel settembre 1989, essa non poteva generare, come già osservato, alcuna confusione, soprattutto per un dipendente che aveva ricoperto il posto di capo della divisione del personale della Commissione a Lussemburgo. Infine, nemmeno l'argomento concernente le promesse che sarebbero state più volte fatte verbalmente al ricorrente, secondo cui la Commissione si sarebbe pronunciata di lì a breve, anche ove risultasse vero, non può essere accolto, in quanto proprio il sistema della decisione implicita di rigetto, previsto dall'art. 90 dello Statuto, è volto ad evitare lungaggini amministrative di tal genere ed a chiarire le situazioni giuridiche, consentendo ad ogni dipendente di far effettivamente valere i propri diritti nonostante una certa inerzia dell'amministrazione. Non appare, quindi, necessario ammettere le prove che il ricorrente chiede di poter produrre in proposito.

49 Per quanto attiene al principio del legittimo affidamento, anch'esso facente parte dell'ordinamento giuridico comunitario, il ricorrente lo invoca essenzialmente per censurare i ritardi con cui la Commissione ha risposto alle sue varie lettere. È vero, in proposito, che ogni dipendente che presenti una domanda o un reclamo ha diritto ad attendersi una risposta. Tuttavia, la Corte di giustizia, se è pur vero che ha dichiarato « deplorevole che la Commissione non abbia ritenuto di dover rispondere, conformemente al principio di sana amministrazione, a tale reclamo (...) » (sentenza 10 dicembre 1980, Grasselli, causa 23/80, citata) ed ha ritenuto che « l'uso di proporre un secondo ricorso contro una decisione espressa, con la quale venga respinto, fuori termine, il reclamo di un dipendente, trovi origine nella cattiva abitudine della Commissione di non rispondere ai reclami dei dipendenti entro il termine di quattro mesi stabilito dall'art. 90 dello Statuto (...) » (sentenza 28 maggio 1980, Kuhner, già citata), non ha peraltro censurato una siffatta prassi con riguardo al principio del legittimo affidamento. Infatti, ancora una volta, scaduti i termini, il silenzio mantenuto dalla Commissione è costitutivo di una decisione implicita di rigetto e consente al dipendente interessato di promuovere l'azione precontenziosa e contenziosa.

50 Per quanto attiene, infine, al dovere di sollecitudine, la Corte ha ritenuto che tale obbligo come pure il principio di sana amministrazione implicano in particolare che l'autorità, qualora si pronunci sulla situazione di un dipendente, deve prendere

in considerazione il complesso degli aspetti che possono influire sulla decisione e, nel far ciò, deve tener conto non solo dell'interesse del servizio, ma anche di quello del dipendente (v. sentenza 23 ottobre 1986, Schwiering/Corte dei conti, causa 321/85, Racc. pag. 3199; e 4 febbraio 1987, Maurissen/Corte dei conti, causa 417/85, Racc. pag. 551). Nella specie comunque, per quanto attiene all'esame della ricevibilità del ricorso, dagli elementi del fascicolo non risulta minimamente che la Commissione sia venuta meno al dovere di sollecitudine nei confronti del ricorrente nel corso della fase precontenziosa del procedimento. Infatti, i ritardi con cui è stata data risposta alle varie lettere del ricorrente non possono essere considerati, di per sé, costitutivi di un siffatto inadempimento e va poi rilevato che la Commissione ha risposto nel merito a tutte le lettere del ricorrente anche laddove essa ha giustamente ritenuto che un'azione giudiziale sarebbe risultata nella specie certamente viziata da irricevibilità.

51 Dalle considerazioni che precedono emerge che il ricorso deve essere respinto perché irricevibile.

Sulle spese

52 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura della Corte, le spese sono poste a carico della parte soccombente. Tuttavia, a norma dell'art. 70 dello stesso regolamento, le spese sopportate dalle istituzioni nelle controversie con i dipendenti delle Comunità restano a carico delle stesse.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

così provvede:

1) Il ricorso è irricevibile.

2) Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Lussemburgo, 7 giugno 1991.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente della Quinta Sezione

C. P. Briët