

Qualora dall'esame delle circostanze del caso di specie emerga che l'asserito reclamo non può essere considerato la contestazione di un atto che arreca pregiudizio al suo autore, si deve ristabilire la sua vera natura, vale a dire quella di domanda.

2. Il rigetto esplicito di una domanda, successivo ad una decisione implicita di rigetto della stessa domanda, dev'essere considerato un atto di mera conferma, che non può consentire al dipendente interessato, il quale non abbia impugnato nei termini la decisione implicita di rigetto della sua domanda, di esperire il procedimento precontenzioso consenten-

dogli un nuovo termine per la presentazione del reclamo.

3. Possono essere considerati atti che arrecano pregiudizio solo gli atti tali da poter incidere direttamente su una determinata situazione giuridica.

La risposta con cui l'amministrazione comunica all'interessato che la sua domanda è oggetto di esame non produce alcun effetto giuridico e non può, in particolare, prorogare i termini fissati dagli artt. 90 e 91 dello Statuto.

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)  
1° ottobre 1991 \*

Nella causa T-38/91,

**Dimitrios Coussios**, dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente a Bruxelles, con l'avv. Jean-Noël Louis, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la Fiduciaire Myson SARL, 1, rue Glesener,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal sig. Gian Luigi Valsesia, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in

\* Lingua processuale: il francese.

Lussemburgo presso il sig. Roberto Hayder, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 27 luglio 1990, in quanto essa non dispone i provvedimenti necessari per l'assegnazione effettiva del ricorrente al posto di vicecapo dell'unità VII.B.3 e per l'assunzione, da parte sua, della responsabilità del settore « Sicurezza dei trasporti aerei », nonché la condanna della Commissione a pagare al ricorrente la somma di 100 ECU al giorno a partire dal 1° dicembre 1989,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione),

composto dai signori B. Vesterdorf, presidente, C. Yeraris e J. Biancarelli, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

### **Ordinanza**

#### **Antefatti e ambito normativo**

- 1 Con atto introduttivo registrato presso la cancelleria del Tribunale il 28 maggio 1991, il sig. Dimitrios Coussios ha proposto un ricorso mirante, da un lato, all'annullamento da parte del Tribunale della decisione della Commissione 27 luglio 1990 in quanto essa non dispone i provvedimenti necessari per l'assegnazione effettiva del ricorrente al posto di vicecapo dell'unità VII.B.3 e per l'assunzione, da parte sua, della responsabilità del settore « Sicurezza dei trasporti aerei » e in quanto non ha previsto le misure di controllo indispensabili alla buona attuazione delle decisioni da adottare e, inoltre, alla condanna della Commissione al versamento a favore del ricorrente di una somma di 100 ECU al giorno, a partire dal 1° dicembre 1989 fino al giorno in cui il ricorrente potrà esercitare effettivamente le sue funzioni di vicecapo unità e garantire il coordinamento del programma Eurocontrol e dello studio ATLAS nonché la gestione del settore « Sicurezza dei trasporti aerei ».

- 2 Con memoria pervenuta presso la cancelleria del Tribunale il 22 luglio 1991, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità ex art. 114 del regolamento di procedura del Tribunale, in merito alla quale il ricorrente ha presentato le sue osservazioni mediante una memoria registrata il 27 agosto 1991.
  
- 3 Con decisione 12 ottobre 1983, il ricorrente è stato assunto in qualità di amministratore principale presso la direzione generale Trasporti, direzione « Infrastrutture, tecnologie e trasporti, interventi degli Stati », divisione « Determinazione delle tariffe per l'uso delle infrastrutture; tecnologie del trasporto »; in seguito, con nuova decisione 11 novembre 1983, è stato assegnato presso la medesima direzione generale alla direzione « Programmazione generale, rapporti internazionali e istituzionali, trasporti aerei e marittimi », divisione « Trasporti aerei ». Infine, con decisione 30 novembre 1989 del direttore generale della direzione generale dei trasporti, con effetto a partire dal 1° dicembre 1989, il ricorrente è stato nominato vicecapo dell'unità VII.B.3, responsabile della « Sicurezza dei trasporti, ricerca e tecnologia », in particolare del settore « Sicurezza dei trasporti aerei ».
  
- 4 Il ricorrente ha ritenuto che tale nomina non fosse tale da porre fine alla controversia che l'opponessa precedentemente alla sua amministrazione, in quanto egli sostiene che nessun incarico specifico gli è stato attribuito, che non è stata autorizzata la sua presenza alle riunioni dei capi unità e vicecapi unità, che non disponeva di un segretario e che il suo ufficio non era nemmeno situato nei locali destinati alla divisione che si presumeva che lui dovesse dirigere come vicecapo unità.
  
- 5 Stando così le cose, il 23 febbraio 1990 il ricorrente ha presentato un « reclamo ex art. 90, n. 2, dello Statuto » del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo « Statuto »), avverso la suddetta decisione 30 novembre 1989, che lo nominava vicecapo dell'unità VII.B.3. In esso precisava che « il reclamante censura la decisione impugnata in quanto la controparte ha inserito in tale decisione provvedimenti che la rendono inefficace, ad esempio, non attribuendogli nessuno degli incarichi specifici rientranti nel settore a lui assegnato, non permettendogli di assistere alle riunioni in grado di consentirgli di esercitare le responsabilità di vicecapo unità o di avviarlo all'esercizio delle stesse, e negando di mettergli a disposizione una struttura operativa che gli consentisse di svolgere i suddetti incarichi (...). Egli chiede, pertanto, che la Commissione adotti tutti i provvedimenti necessari affinché

egli possa svolgere effettivamente le funzioni di vicecapo unità, che è stato chiamato a svolgere. Il reclamante chiede inoltre il risarcimento del danno materiale e morale che egli subisce a causa dell'adozione di varie decisioni illegittime, viziate da sviamento di procedura, da abuso di potere e che violano il principio del legittimo affidamento e il dettato degli artt. 7 e seguenti dello Statuto ».

- 6 Questo « reclamo » è stato registrato con il n. R/57/90 ed è stato oggetto della seguente risposta il 27 luglio 1990 da parte del direttore generale del Personale e dell'Amministrazione:

« Con riferimento alla Sua suddetta nota, tengo a informarLa che, in mancanza di qualunque atto che Le arrechi pregiudizio ai sensi dell'art. 90 dello Statuto, la Commissione non ritiene di accogliere il Suo reclamo in quanto tale.

Ritengo tuttavia accoglibile il Suo reclamo in quanto richiesta di assistenza ai sensi dell'art. 24 dello Statuto e ho già deciso, in considerazione del dovere di sollecitudine dell'istituzione nei confronti dei suoi dipendenti, di accogliere favorevolmente tale richiesta.

Il procedimento di istruzione riguardante il Suo caso, ad opera dei miei uffici, e in particolare la discussione in occasione della riunione 31 maggio 1990 del gruppo " interservizi ", ha dimostrato l'opportunità di procedere a un riesame della Sua posizione amministrativa nell'ambito della DG VII.

Sono in corso contatti opportuni con la Sua direzione generale e La terrò al corrente dei risultati, non appena possibile ».

- 7 Il ricorrente, ritenendo che la sua posizione non fosse stata affatto modificata dall'adozione di questa « decisione » 27 luglio 1990, ha presentato il 26 ottobre 1990 un nuovo « reclamo » avverso la decisione notificatagli con lettera 27 luglio 1990 del sig. Richard Hay, direttore generale del Personale e dell'Amministrazione, il quale gli comunicava che, in considerazione del dovere di sollecitudine dell'istituzione nei confronti dei suoi dipendenti, aveva deciso di accogliere la richiesta di assistenza, « quale presentata dal reclamante ». In tale « reclamo » il ricorrente,

dopo aver estesamente ricordato i fatti, i diversi motivi di contrasto con l'amministrazione a partire dalla sua entrata in funzione presso la Commissione, le circostanze del suo mutamento di incarichi, i problemi connessi al suo rapporto informativo, il contesto relativo alla sua nomina, operante dal 1° dicembre 1989, e i vari reclami da lui precedentemente presentati, lamentava la contestuale violazione degli artt. 5, 7, 25 e 45 dello Statuto, uno sviamento di procedura nonché la mancata applicazione delle disposizioni riguardanti le modalità di redazione del rapporto informativo.

8 Le conclusioni di tale « reclamo » erano così formulate:

« Il reclamante censura la decisione impugnata in quanto la controparte ha inserito in tale decisione provvedimenti che la rendono inefficace, ad esempio, non attribuendogli nessuno degli incarichi specifici rientranti nel settore a lui assegnato, non permettendogli di assistere alle riunioni in grado di consentirgli di esercitare le responsabilità di vicecapo unità o di avviarlo all'esercizio delle stesse e negando di mettergli a disposizione una struttura operativa che gli consentisse di svolgere effettivamente i suoi incarichi. Egli chiede, pertanto, che la Commissione, in conformità al tenore della lettera 27 luglio 1990 del sig. Richard Hay, direttore generale del personale e dell'amministrazione, adotti tutti i provvedimenti necessari affinché egli possa svolgere effettivamente le funzioni di vicecapo unità, che è stato chiamato a svolgere ».

La Commissione non ha dato riscontro a tale « reclamo ».

9 Successivamente, il sig. E. Peña, direttore generale della direzione generale dei Trasporti, con nota 18 gennaio 1991 ha comunicato ai due direttori della DG VII interessati che, in previsione della riorganizzazione della DG VII, durante la quale sarebbero stati ridefiniti gli incarichi e i posti, tutti i documenti interni ed esterni riguardanti il programma Eurocontrol e lo studio ATLAS avrebbero dovuto essere coordinati dal sig. Coussios, onde evitare il raddoppiamento del lavoro e garantire una gestione coerente e che, a tal fine, tutta la corrispondenza riguardante tali settori doveva essergli indirizzata, in quanto egli sarebbe stato responsabile della loro sorveglianza. Questa nota è stata confermata con una nuova nota del direttore generale 31 gennaio 1991, riguardante la distribuzione dell'intera corrispondenza al sig. Coussios, e con una nuova nota del direttore generale, indirizzata al sig. Coussios il 20 febbraio 1991, con la quale lo si informava che gli sarebbero stati assegnati, da un lato, una segretaria per consentirgli di svolgere compiuta-

mente le sue funzioni di vicecapo unità e, inoltre, un nuovo ufficio vicinissimo a quello del capo dell'unità VII.B.3. Tali provvedimenti sono stati infine confermati con una nota del direttore generale indirizzata il 20 febbraio 1991 al sig. Leonardi, capo dell'unità VII.B.3.

- 10 Il ricorrente ha tuttavia ritenuto che, malgrado tali provvedimenti, la sua posizione non fosse per nulla mutata all'interno della direzione generale dei Trasporti e che egli non fosse in grado di esercitare le sue funzioni.

### **Procedimento e conclusioni**

- 11 Stando così le cose, il sig. Coussios ha proposto il presente ricorso, registrato presso la cancelleria del Tribunale il 28 maggio 1991, avverso il quale la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità, ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, anch'essa registrata presso la cancelleria del Tribunale il 22 luglio 1991, in merito alla quale il ricorrente ha presentato le sue osservazioni, con memoria depositata il 27 agosto 1991 presso la cancelleria del Tribunale.
- 12 Nell'ambito del procedimento sull'eccezione di irricevibilità, la Commissione conclude che il Tribunale voglia:
- accogliere la presente eccezione di irricevibilità senza procedere all'esame del merito;
  - dichiarare irricevibile il presente ricorso;
  - condannare il convenuto a sopportare le proprie spese, ai sensi degli artt. 87, n. 2, e 88 del regolamento di procedura.

Il ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— respingere l'eccezione di irricevibilità e fissare alla Commissione un termine per il deposito del controricorso.

- 13 Ai sensi dell'art. 114, n. 3, del regolamento di procedura del Tribunale, il procedimento sull'eccezione sollevata prosegue oralmente, salvo decisione contraria. Il Tribunale (Terza Sezione) ritiene nella fattispecie di essere sufficientemente informato a seguito dell'esame dei documenti agli atti e di non dover aprire la fase orale.

#### Sulla ricevibilità

- 14 La Commissione sostiene che la citata nota del direttore generale del Personale e dell'Amministrazione, datata 27 luglio 1990, aveva un duplice scopo: da un lato, respingere il reclamo del ricorrente datato 23 febbraio 1990; a tal riguardo, poiché il ricorrente non aveva proposto un ricorso entro i tre mesi avverso questa decisione di rigetto del suo reclamo, ma soltanto dieci mesi più tardi, il suo ricorso sarebbe manifestamente tardivo; dall'altro, e per di più, tale nota interpreterebbe il « reclamo » del ricorrente come una « domanda » ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, e informerebbe il ricorrente del fatto che, in seguito a tale domanda, la sua posizione amministrativa sarebbe stata oggetto di « riesame » e che erano in corso contatti opportuni, i cui risultati gli sarebbero stati comunicati appena possibile. Una nota del genere non potrebbe pertanto in nessun caso essere considerata una decisione definitiva e arrecante pregiudizio, cioè tale da poter essere oggetto di reclamo o di ricorso.
- 15 La Commissione aggiunge di non aver adottato nessuna decisione definitiva e che arrechi pregiudizio al ricorrente, in risposta alla sua domanda 23 febbraio 1990, né entro il termine di quattro mesi e neanche in seguito. Pertanto il ricorrente avrebbe dovuto, entro tre mesi, come prescrive lo Statuto, presentare un reclamo contro la decisione implicita di rigetto derivante da tale silenzio. Orbene, il reclamo è stato presentato solo quattro mesi dopo tale decisione implicita di rigetto, vale a dire il 26 ottobre 1990, ed esso dovrebbe essere considerato quindi tardivo; di conseguenza, il ricorso dovrebbe essere dichiarato irricevibile.

- 16 Infatti, aggiunge la Commissione, la nota 27 luglio 1990, che si limitava ad annunciare un « riesame » futuro della posizione amministrativa del ricorrente, non può in nessun caso essere considerata causa di interruzione del termine di tre mesi di cui disponeva il ricorrente per investire il Tribunale della questione concernente il rigetto implicito conseguente a tale silenzio. A tal riguardo, la Commissione fa riferimento alle sentenze della Corte 17 febbraio 1972, Richez-Parise/Commissione (causa 401/71, Racc. pag. 73) e 22 maggio 1981, Morbelli/Commissione (causa 156/80, Racc. pag. 1357). Il fatto che la nota 27 luglio 1990 abbia accolto favorevolmente la domanda del ricorrente non modifica assolutamente tale conclusione, poiché una decisione adottata dall'istituzione dopo la scadenza dei termini e che accoglie, in tutto o in parte, il reclamo o la domanda dell'interessato non costituisce di per sé un atto impugnabile. La Commissione fa riferimento, a tal riguardo, alla sentenza della Corte 28 maggio 1980, Kuhner/Commissione (cause riunite 33/79 e 75/79, Racc. pag. 1677). Ciò non varrebbe se tale decisione costituisse di per sé un atto impugnabile; orbene, ciò non si verificherebbe, poiché la nota 27 luglio 1990 non costituirebbe né un atto arrecante pregiudizio né un atto definitivo.
- 17 La Commissione precisa che la nota 27 luglio 1990 non costituisce un atto arrecante pregiudizio, poiché essa non è in grado di incidere direttamente e sfavorevolmente su una determinata situazione giuridica (sentenza della Corte 11 luglio 1974, Reinarz/Commissione, cause riunite 173/73 e 5/74, Racc. pag. 819). Orbene, come avrebbe considerato la Corte nella sentenza 10 dicembre 1969, Grasselli/Commissione (causa 32/68, Racc. pag. 505), non costituisce atto arrecante pregiudizio una semplice comunicazione che non ha lo scopo né di determinare i diritti spettanti al ricorrente in forza di una determinata situazione giuridica né di vincolare l'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'« APN ») per quanto riguarda la determinazione in futuro di tali diritti. Nella fattispecie la nota controversa impegnava solo l'amministrazione, in forza del dovere generale di sollecitudine ad essa incombente, a procedere a un mero « riesame » della posizione amministrativa del ricorrente.
- 18 Per quanto riguarda la definitività dell'atto, presupposto necessario per la proposizione di un ricorso, la Commissione sostiene che nella fattispecie la nota 27 luglio 1990 non costituiva una decisione, ma una semplice risposta interlocutoria, di per sé improduttiva di effetti giuridici e avente come unica portata l'annuncio dell'adempimento di un obbligo sancito dallo Statuto. Essa fa riferimento, a tal riguardo, alle sentenze della Corte 14 aprile 1970, Nebe/Commissione (causa 24/69, Racc. pag. 145) e alla precitata sentenza 17 febbraio 1972, Richez-Parise/Commissione. Orbene, solo una decisione definitiva della competente autorità amministrativa potrebbe far decorrere i termini statutari, così come avrebbe conside-

rato la Corte nelle sentenze 11 luglio 1974, Guillot/Commissione (causa 53/72, Racc. pag. 791), e 14 luglio 1981, Mascetti/Commissione (causa 145/80, Racc. pag. 1975). Del resto, nella sentenza 10 luglio 1987, Vincent/Parlamento (causa 7/86, Racc. pag. 2473), la Corte avrebbe affermato espressamente che una risposta tardiva dell'istituzione, che si limitava a preannunciare taluni provvedimenti per il riesame del caso del ricorrente, non accoglieva le domande del ricorrente e che pertanto è proprio la precedente decisione implicita di rigetto che quest'ultimo doveva impugnare.

- 19 Il ricorrente, replicando all'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione, assume che, alla luce dei principi di buona fede, di buona gestione e di legittimo affidamento, egli ha potuto a buon diritto ritenere che l'amministrazione fosse in buona fede nel sostenere che essa non intendeva accogliere il suo reclamo in quanto tale, in considerazione della mancanza di un atto arrecantegli pregiudizio, ai sensi dell'art. 90 dello Statuto; ma che, tenuto conto del suo obbligo di buona gestione e della sua decisione di accogliere il suo reclamo, riqualificato e considerato come domanda, essa avrebbe adottato i provvedimenti che gli avrebbero permesso di svolgere i suoi compiti; infine che, conformemente al principio del legittimo affidamento, l'autorità competente avesse effettivamente stabilito gli opportuni contatti con la sua direzione generale per porre termine alla sua posizione amministrativa, da lui ritenuta illegittima.
- 20 Il ricorrente aggiunge che con nota 27 luglio 1990 il direttore generale del Personale e dell'Amministrazione l'ha informato della sua decisione di accogliere la sua « domanda » e che, tenuto conto del tenore stesso del suo « reclamo », riqualificato « domanda » dall'amministrazione, detto accoglimento poteva consistere soltanto nell'adozione di provvedimenti che gli consentissero di svolgere realmente i compiti di vicecapo unità che era stato chiamato a esercitare. Pertanto il direttore generale del Personale e dell'Amministrazione avrebbe davvero adottato una decisione incidente direttamente sulla situazione giuridica del ricorrente, poiché essa implicava, in un primo momento, un riesame della sua posizione amministrativa nell'ambito della DG VII e, successivamente, una modifica di tale posizione. Orbene, il ricorrente, quando ha formulato il suo reclamo, in data 26 ottobre 1990, cioè entro i tre mesi dall'adozione della decisione favorevole 27 luglio 1990, avrebbe constatato suo malgrado che, nonostante i passi compiuti, l'amministrazione non lo aveva messo al corrente dei provvedimenti adottati per porre termine alla situazione assertivamente illegittima in cui egli era mantenuto all'interno della DG VII. Il suo reclamo 26 ottobre 1990 sarebbe quindi diretto contro la decisione della Commissione che, pur riconoscendo fondata la sua « domanda », non ha adottato provvedimenti in grado di porre termine alla sua posizione amministra-

tiva, considerata illegittima. Questo comportamento omissivo della Commissione costituirebbe indubbiamente un atto arrecantegli pregiudizio, tale da poter essere oggetto, in una prima fase, di un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, e dopo, in una seconda fase, di un ricorso dinanzi al Tribunale.

- 21 Il ricorrente aggiunge infine che con nota 23 febbraio 1990 ha impugnato entro i termini la decisione con la quale era nominato vicecapo unità, in quanto in tale decisione non figuravano i provvedimenti necessari per consentirgli di svolgere effettivamente il suo nuovo lavoro. Tale comportamento omissivo dell'APN sarebbe particolarmente grave in quanto la decisione impugnata sarebbe stata adottata dalla Commissione al solo scopo di far dichiarare « privo di oggetto » il primo ricorso proposto dinanzi al giudice comunitario e di ottenere, con la medesima decisione, una rinuncia agli atti. Sarebbe inaccettabile il fatto che la Commissione sostenga attualmente che la decisione impugnata non gli arrecava pregiudizio, mentre, soprattutto dopo aver ricevuto la nota 27 luglio 1990, al ricorrente sarebbero pervenute garanzie formali di responsabili della sua direzione che gli confermarono che la sua posizione sarebbe stata regolarizzata nel più breve tempo possibile, in occasione della riorganizzazione della direzione generale. Pertanto, la decisione di « accoglimento », contenuta nella nota 27 luglio 1990, costituirebbe effettivamente una decisione definitiva e non, come sostenuto dalla Commissione, una mera decisione provvisoria.
- 22 In presenza dei citati elementi di fatto e al cospetto delle contrapposte argomentazioni prima esaminate, il Tribunale ritiene che sia suo compito, in primo luogo, ricordare il sistema generale del procedimento precontenzioso, di cui agli artt. 90 e 91 dello Statuto; in secondo luogo, procedere all'esame e alla qualificazione giuridica delle varie note che il ricorrente ha via via indirizzato qualificandole « reclami » e, inoltre, della risposta fornita dalla Commissione; infine, di trarne le conseguenze in merito alla ricevibilità del presente ricorso.
- 23 In primo luogo, come emerge dalla loro stessa lettura e come la Corte ha considerato nell'ordinanza 4 giugno 1987, GP/CES (causa 16/86, Racc. pag. 2409), gli artt. 90 e 91 dello Statuto subordinano la ricevibilità del ricorso proposto da un dipendente contro la propria amministrazione alla condizione dello svolgimento

regolare e completo del previo procedimento amministrativo contemplato da detti articoli. Qualora il dipendente cerchi di ottenere che l'APN adotti nei suoi confronti una decisione o un provvedimento, il procedimento amministrativo deve iniziare con la domanda dell'interessato che invita detta autorità ad adottare la decisione o il provvedimento richiesto, a norma dell'art. 90, n. 1. Solo contro la decisione di rigetto di questa 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 presentare all'APN, entro un nuovo termine di tre mesi, un reclamo ai sensi del n. 2 di detto articolo. Per contro, quando vi è una decisione adottata dall'APN ed essa costituisce un atto che arreca pregiudizio al dipendente, è evidente che una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto non avrebbe alcun senso e che in tal caso il dipendente deve ricorrere al procedimento di reclamo di cui all'art. 90, n. 2, qualora intenda chiedere l'annullamento, la modifica o la revoca della decisione che gli arreca pregiudizio (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale 7 giugno 1991, Weyrich/Commissione, causa T-14/91, Racc. pag. II-235).

- 24 Occorre anche ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata, a norma dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, il dipendente può chiedere all'APN di adottare nei suoi confronti una decisione. Tuttavia questa facoltà non consente al dipendente di eludere il procedimento e i termini contemplati dagli artt. 90 e 91 dello Statuto per proporre la domanda, il reclamo e il ricorso. Questi termini, istituiti allo scopo di garantire la chiarezza e la certezza delle situazioni giuridiche, sono perentori e le parti non possono sottrarvisi (v., segnatamente, 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, Williams/Corte dei conti, causa T-58/89, Racc. pag. II-77, e la precitata ordinanza del Tribunale 7 giugno 1991, Weyrich/Commissione).

- 25 Spetta pertanto al Tribunale, in secondo luogo, effettuare la qualificazione giuridica delle varie lettere summenzionate, indirizzate dal ricorrente alla Commissione il 23 febbraio 1990 e il 26 ottobre 1990, e della risposta della Commissione datata 27 luglio 1990. Infatti, come ha affermato il Tribunale nella sentenza 20 marzo 1991 (Pérez-Mínguez Casariego/Commissione, causa T-1/90, Racc. pag. II-143), qualificare una lettera del ricorrente « domanda » o « reclamo » è cosa che dipende unicamente dalla valutazione del giudice e non dalla volontà delle parti.

26 Il Tribunale pertanto deve esaminare innanzitutto la qualificazione giuridica da conferire alla lettera indirizzata dal ricorrente all'APN il 23 febbraio 1990 e da lui qualificata « reclamo presentato ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto ». In essa si precisa, in via preliminare, che tale « reclamo » è diretto avverso la decisione datata 30 novembre 1989, avente efficacia dal 1° dicembre 1989, con la quale il direttore generale dei trasporti l'ha nominato vicecapo dell'unità VII.B.3, responsabile in particolare del settore « Sicurezza dei trasporti aerei ». Appare chiaro al Tribunale che tale decisione di per sé non era assolutamente tale da arrecare pregiudizio al ricorrente poiché, come emerge dalla lettura stessa del ricorso, con la nota 4 agosto 1989 il ricorrente aveva manifestato al suo direttore generale, in occasione di una precedente assegnazione, la sua « meraviglia per il fatto di essere assegnato a un posto che non rientrava nel settore del trasporto aereo, diversamente da quanto comunicatogli ». Del resto, lo stesso ricorrente aggiunge che la decisione 30 novembre 1989, con la quale veniva nominato vicecapo dell'unità VII.B.3, responsabile del settore « Sicurezza dei trasporti aerei », « avrebbe dovuto porre termine alla controversia » che a lungo l'aveva opposto alla sua amministrazione.

27 In realtà, dall'esame della lettera del ricorrente datata 23 febbraio 1990, del ricorso e di tutti i documenti depositati agli atti emerge che il ricorrente non intendeva assolutamente censurare tale decisione d'assegnazione, bensì semplicemente le successive modalità d'esecuzione di tale decisione che non gli avrebbero consentito di svolgere in pieno le sue funzioni di vicecapo unità e nemmeno di provvedere alla sorveglianza del settore « Sicurezza dei trasporti aerei ». Ecco perché, nella parte conclusiva della lettera 23 febbraio 1990, il ricorrente precisa che egli « censura la decisione impugnata in quanto la controparte ha inserito in tale decisione provvedimenti che la rendono inefficace: ad esempio, non attribuendogli nessuno degli incarichi specifici rientranti nel settore assegnatogli, non permettendogli di assistere alle riunioni in grado di consentirgli di esercitare o di avviarlo ad esercitare le responsabilità di vicecapo unità e negando di mettergli a disposizione una struttura operativa che gli consentisse di svolgere le suddette funzioni (...) ». Inoltre, a riprova che non è assolutamente la citata decisione 30 novembre 1989 che poteva arrecare pregiudizio al ricorrente, basta ricordare che nella parte finale di detta lettera 23 febbraio 1990 il ricorrente si esprime come segue: « Egli chiede, pertanto, che la Commissione adotti tutti i provvedimenti affinché egli possa svolgere effettivamente il lavoro di vicecapo unità per cui è stato nominato. Il reclamante chiede inoltre il risarcimento del danno materiale e morale che egli subisce (...) ».

Da tutto quanto precede emerge che la lettera 23 febbraio 1990, malgrado sia stata qualificata « reclamo » dal ricorrente, costituiva in realtà una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto.

- 28 Nella fattispecie, e tenuto conto del disposto di cui all'art. 90, n. 1, dello Statuto, prima esaminato, è assodato che, in considerazione del silenzio mantenuto dall'autorità competente, il 23 giugno 1990 è maturata una decisione implicita di rigetto della domanda 23 febbraio 1990. Il ricorrente disponeva in tal momento, a tenore dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, di un termine di tre mesi per presentare un reclamo avverso tale decisione implicita di rigetto. È del pari assodato che nessun reclamo è stato presentato dal ricorrente prima del 23 settembre, data di scadenza di questo termine. Ne consegue che la domanda 23 febbraio 1990 non può fungere da fondamento per il presente ricorso.
- 29 Secondo il Tribunale è importante inoltre esaminare la qualificazione giuridica e la portata da attribuire alla nota indirizzata dalla Commissione al ricorrente il 27 luglio 1990, vale a dire dopo la decisione implicita di rigetto, nonché l'effetto che essa abbia potuto esercitare sullo svolgimento del procedimento. Il primo paragrafo di detta nota informa il ricorrente che, mancando qualsiasi atto in grado di arrecargli pregiudizio ai sensi dell'art. 90 dello Statuto, la Commissione non intende accogliere il suo « reclamo » in quanto tale. Come si è or ora rilevato, giustamente la Commissione ha ritenuto che, in mancanza di un atto arrecante pregiudizio, non potesse essere accolto alcun « reclamo ». Tuttavia, tale nota costituisce un rigetto esplicito della domanda 23 febbraio 1990, in quanto il ricorrente l'aveva qualificata « reclamo », e tale rigetto esplicito, che costituisce una mera conferma della decisione implicita di rigetto precedentemente sopraggiunta, non ha affatto riaperto i termini del procedimento precontenzioso a favore del ricorrente. Infatti, per quanto l'art. 91, n. 3, ultimo trattino, dello Statuto precisi che: « tuttavia, 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 », tale norma, da interpretare restrittivamente poiché riguarda le modalità di calcolo dei termini per il ricorso, non può essere applicata nella fase della domanda e prima della presentazione del reclamo. Ne consegue che il rigetto esplicito di una domanda, dopo una decisione implicita di rigetto della stessa domanda, dev'essere considerato un atto di mera conferma, che non può consentire al dipendente interessato di esperire il procedimento precontenzioso.

- 30 In merito alla seconda parte della nota 27 luglio 1990, indirizzata dalla Commissione al ricorrente, essa può essere interpretata, in primo luogo, quale riqualificazione come domanda del « reclamo » del ricorrente, in secondo luogo, come una decisione di accoglimento di tale domanda e, in terzo luogo, come risposta interlocutoria, dato che le decisioni e i provvedimenti avrebbero dovuto essere adottati in seguito a riesame della posizione amministrativa dell'interessato. Infatti, in primo luogo, la Commissione ha considerato accoglibile la lettera del ricorrente 23 febbraio 1990, in quanto richiesta di assistenza presentata in forza dell'art. 24 dello Statuto; in secondo luogo, in detta nota il direttore generale del Personale e dell'Amministrazione precisa al ricorrente che: « (...) ho già deciso, in considerazione del dovere di sollecitudine dell'istituzione nei confronti dei suoi dipendenti, di accogliere tale richiesta »; infine, in terzo luogo, in essa si comunica al ricorrente che la sua posizione amministrativa nell'ambito della DG VII è stata e sarà oggetto di riesame e che i risultati di tale riesame gli saranno comunicati appena possibile.
- 31 Benché sia evidente che questa parte della nota della Commissione, datata 27 luglio 1990, presenta una certa natura decisionale, in quanto il direttore generale del Personale e dell'Amministrazione precisa di aver « deciso » di accogliere la richiesta di assistenza ai sensi dell'art. 24 dello Statuto, tale presa di posizione non può, in nessun caso, arrecare pregiudizio al ricorrente perché gli si fa appunto sapere che si è deciso di accogliere la sua domanda ed in quanto, inoltre, in tale decisione figura una risposta interlocutoria connessa a un riesame complessivo della sua posizione amministrativa. Orbene, secondo una giurisprudenza consolidata, possono essere considerati atti che arrecano pregiudizio soltanto gli atti tali da poter incidere direttamente su una data situazione giuridica (sentenza della Corte 10 dicembre 1969, Grasselli/Commissione, già citata). Secondo una giurisprudenza anch'essa consolidata, la risposta con cui l'amministrazione comunica all'interessato che la sua domanda è oggetto di esame non costituisce una decisione. Siffatta risposta non produce effetti giuridici e non può, in particolare, prorogare i termini fissati dagli artt. 90 e 91 dello Statuto (sentenze della Corte 14 aprile 1970, Nebe/Commissione, causa 24/69, e 17 febbraio 1972, Richez-Parise/Commissione, causa 40/71, già citate; v. inoltre sentenza della Corte 10 giugno 1987, Vincent/Parlamento, causa 7/86, precitata).
- 32 Occorre infine aggiungere che, come la Corte ha affermato nell'ordinanza 16 giugno 1988, Progoulis/Commissione (causa 371/87, Racc. pag. 3081), qualora la

domanda presentata da un dipendente all'APN abbia costituito oggetto di un rifiuto implicito, la successiva decisione di detta autorità che accolga sostanzialmente la domanda non costituisce un atto che arreca pregiudizio indipendente dalla decisione implicita di rigetto.

33 Da tutto quanto precede emerge che l'interessato, poiché vi era stata una decisione implicita di rigetto della sua domanda, doveva presentare, prima della scadenza del termine di tre mesi, un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto. Non avendolo presentato, egli non può, in nessun caso, valersi di un qualsivoglia effetto giuridico connesso alla nota 27 luglio 1990 della Commissione, come essa è stata or ora analizzata. Infatti, ogni ricorso contro un atto dell'APN arrecante pregiudizio dev'essere obbligatoriamente preceduto da un reclamo precontenzioso che costituisca oggetto di una decisione espressa o tacita di rigetto. Un ricorso proposto prima che sia terminato tale procedimento precontenzioso è, in quanto prematuro, irricevibile, a norma dell'art. 91, n. 2, dello Statuto (sentenza del Tribunale 20 giugno 1990, Marcato/Commissione, cause riunite T-47/89 e T-82/89, Racc. pag. II-231).

34 Quanto alla lettera indirizzata il 26 ottobre 1990 alla Commissione dal ricorrente, da quest'ultimo qualificata « reclamo presentato ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto », anch'essa deve essere riqualficata domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto. Infatti, nonostante il ricorrente in detta lettera precisi preliminarmente che il suo « reclamo » è presentato « contro la decisione notificatagli con lettera 27 luglio 1990 del sig. Richard Hay, direttore generale del Personale e dell'Amministrazione, con la quale gli si comunicava che, in considerazione del dovere di sollecitudine dell'istituzione nei confronti dei suoi dipendenti, egli aveva deciso di accogliere la richiesta di assistenza, quale inoltrata dal reclamante », tale lettera è formulata in pratica negli stessi termini della già esaminata lettera 23 febbraio 1990; inoltre, nella sua parte finale si precisa che: « Il reclamante censura la decisione impugnata in quanto la controparte ha inserito in tale decisione provvedimenti che la rendono inefficace: ad esempio, non attribuendogli nessuna delle funzioni specifiche rientranti nel settore assegnatogli, non permettendogli di assistere alle riunioni in grado di consentirgli di esercitare o di avviarlo ad esercitare le sue responsabilità di vicecapo unità e negandogli di mettere a sua disposizione una struttura operativa che gli consentisse di svolgere realmente i suoi compiti. Pertanto, egli chiede che la Commissione, conformemente al contenuto della lettera

27 luglio 1990 del sig. Richard Hay, direttore generale del Personale e dell'Amministrazione, adottati tutti i provvedimenti necessari affinché egli possa svolgere effettivamente il lavoro di vicecapo unità per cui è stato nominato ».

- 35 Dall'esame di detta domanda emerge così con chiarezza che essa non è affatto diretta avverso la presa di posizione della Commissione 27 luglio 1990, ma che, al contrario, la stessa mira a che la Commissione adotti tutte le decisioni, le disposizioni o i provvedimenti utili affinché il ricorrente sia effettivamente in grado di esercitare le sue funzioni in condizioni adeguate. Una lettera del genere può essere qualificata solo come domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto. Del resto, detta domanda era perfettamente ricevibile poiché, secondo una giurisprudenza consolidata, non essendo contemplato alcun termine per la presentazione di una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, non si può far carico al dipendente di aver presentato all'APN una nuova domanda identica, nemmeno se il giudice comunitario ha in precedenza respinto un ricorso avente lo stesso oggetto, unicamente però per mancanza di previo procedimento amministrativo, il che lascia intatta la possibilità di valersi dei rimedi giurisdizionali contemplati dallo Statuto purché ne siano osservate le prescrizioni (sentenza della Corte 21 maggio 1981, Reinartz/Commissione, causa 29/80, Racc. pag. 1311).
- 36 Tuttavia, a causa del silenzio mantenuto dall'amministrazione, il 27 febbraio 1991 è intervenuta una decisione implicita di rigetto di detta domanda. Spettava allora al ricorrente presentare un reclamo avverso tale decisione implicita entro il termine di tre mesi di cui all'art. 90, n. 2, dello Statuto. Non avendolo presentato, e per le stesse ragioni sopra esposte, il presente ricorso, registrato il 28 maggio 1991 presso la cancelleria del Tribunale, è irricevibile non essendo stato preceduto da un procedimento precontenzioso completo e rituale (v. sentenza del Tribunale 20 giugno 1990, Marcato/Commissione, precitata).

### Sulle spese

- 37 A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese. Tuttavia, a tenore dell'art. 88 del medesimo regolamento, nelle cause tra le Comunità e i loro dipendenti le spese sostenute dalle istituzioni restano a loro carico.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

così statuisce:

- 1) **Il ricorso è irricevibile.**
- 2) **Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.**

Lussemburgo, 1° ottobre 1991.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

B. Vesterdorf