

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)
30 aprile 1998 *

«Dipendenti – Scambio tra dipendenti del Parlamento
e dipendenti delle amministrazioni nazionali – Indennità di soggiorno –
Spese di viaggio – Reclamo – Rigetto esplicito – Irricevibilità del ricorso»

Nella causa T-205/95,

Giampaolo Cordiale, ex agente temporaneo del Parlamento europeo, residente in Messina con gli avvocati Jean Noël Louis, del foro di Bruxelles, e Alberto Panuccio, del foro di Reggio Calabria, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la Fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

ricorrente,

contro

Parlamento europeo, rappresentato dai signori Manfred Peter, capodivisione del servizio giuridico, e Antonio Caiola, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il Segretariato generale del Parlamento europeo, Kirchberg,

convenuto,

avente ad oggetto, in primo luogo, una domanda di annullamento della decisione del Parlamento che nega al ricorrente l'indennità di soggiorno ed il rimborso delle spese di viaggio previsti dalla decisione del Parlamento 26 ottobre 1988 e, in secondo luogo, una domanda di risarcimento dei danni,

* Lingua processuale: l'italiano.

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione),

composto dalla signora P. Lindh, presidente, e dai signori K. Lenaerts e J.D. Cooke, giudici,

cancelliere: A. Mair, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 5 febbraio 1998,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

1 Il 26 ottobre 1988 l'Ufficio di presidenza del Parlamento europeo emanava una decisione relativa agli scambi tra dipendenti del Parlamento e dipendenti delle amministrazioni nazionali (in prosieguo: la «decisione 26 ottobre 1988»).

2 Tale decisione dispone quanto segue:

«Gli scambi di funzionari si effettuano tra il Parlamento e le amministrazioni statali e parastatali degli Stati membri (...).

(...)

Gli agenti che esercitano le loro funzioni presso i segretariati dei gruppi politici del Parlamento possono essere scambiati alle stesse condizioni di quelle previste per gli scambi di funzionari.

(...)

Il funzionario del Parlamento che partecipa agli scambi è messo a disposizione presso un'amministrazione nazionale resta soggetto allo statuto dei funzionari delle Comunità europee e rimane in attività di servizio a norma dell'articolo 35, lettera a), di tale statuto (...).

(...)

Il Parlamento [gli] concede un'indennità di soggiorno di un importo pari ai 2/3 dell'indennità di missione di lunga durata fissata per il luogo della messa a disposizione e rimborsa le spese di viaggio all'inizio e al termine della messa a disposizione».

- 3 Il 12 gennaio 1989 il direttore generale della Direzione generale «Personale, Bilancio e Finanze» del Parlamento (in prosieguo: il «direttore generale») inviava ai segretari generali dei gruppi politici una nota riguardante le modalità di applicazione della sopramenzionata decisione. Tale nota stabilisce che «alla gestione amministrativa delle operazioni di scambi provvederà la divisione del personale».

- 4 La decisione del Parlamento 12 dicembre 1962, relativa alla determinazione delle autorità che hanno il potere di nomina, modificata il 16 dicembre 1976 e il 16 febbraio 1982, dispone, per quanto riguarda gli agenti temporanei, che i poteri devoluti all'autorità legittimata a stipulare i contratti di assunzione dal Regime relativo agli altri agenti delle Comunità europee (in prosieguo: il «RAA») sono esercitati, in particolare, dalle autorità designate da ciascun gruppo politico per quanto riguarda gli agenti di tali gruppi, il presidente del gruppo o il suo segretario generale.

Fatti all'origine della controversia

- 5 Il 15 febbraio 1989 il ricorrente entrava in servizio presso il gruppo politico liberale, democratico e riformatore del Parlamento (in prosieguo: il «gruppo LDR») in qualità di agente temporaneo di categoria B.
- 6 Con lettera 23 luglio 1992 il Ministro italiano per il Coordinamento delle politiche comunitarie (in prosieguo: il «Ministro») chiedeva al presidente del gruppo LDR che il ricorrente fosse distaccato presso i suoi uffici.
- 7 Il 15 dicembre 1992 il presidente rispondeva che tale soluzione avrebbe privato il gruppo LDR di uno dei suoi collaboratori. Egli indicava la sua preferenza per la procedura di scambio prevista dalla decisione 26 ottobre 1988 ed invitava il Ministro a proporre la candidatura di un pubblico dipendente italiano.
- 8 Con lettera 13 gennaio 1993 il Ministro comunicava di non aver potuto trovare un funzionario disponibile all'interno della sua amministrazione. Egli, tuttavia, proponeva la candidatura della signorina Ruaro, che «desidera[va] effettuare un tirocinio presso le Istituzioni europee». Dal curriculum vitae della signorina Ruaro, in allegato, risultava che quest'ultima era studentessa presso l'Università di Trieste e ricopriva incarichi a titolo gratuito nella Gioventù liberale italiana.
- 9 Il 24 febbraio 1993 il presidente scriveva al Ministro nei seguenti termini:

«(...) Ho il piacere di comunicarLe che l'Ufficio di Presidenza del [gruppo LDR] ha dato seguito positivo alla Sua domanda di scambio di personale tra il dott. Giampaolo Cordiale e la signorina Giulia Paola Ruaro, nell'ambito della procedura prevista dalla decisione (...) 26 ottobre 1988».

- 10 Il 1° marzo 1993 il ricorrente prendeva servizio presso gli uffici del Ministro in Roma. Egli veniva reintegrato presso il gruppo LDR a Bruxelles il 15 febbraio 1994.
- 11 Con lettera 21 novembre 1994 il ricorrente chiedeva al segretario generale del gruppo LDR (in prosieguo: il «segretario generale») il pagamento dell'indennità di soggiorno ed il rimborso delle spese di viaggio previsti dalla decisione 26 ottobre 1988.
- 12 Con lettera 22 febbraio 1995 il segretario generale respingeva tale domanda. In allegato alla sua lettera, egli trasmetteva una lettera che il direttore generale gli aveva inviato il 12 dicembre 1994.
- 13 Da tale lettera risulta quanto segue:
- «[Alla divisione del personale] non è mai stata presentata una domanda di messa a disposizione del signor Cordiale presso un'amministrazione italiana. Di conseguenza (...) è purtroppo impossibile (...) versargli le indennità che egli richiede e alle quali avrebbe avuto diritto».
- 14 Il 2 marzo 1995 l'avvocato Bruno Cordiale, del foro di Messina, patrono del ricorrente, scriveva al segretario generale. Egli sosteneva che la risposta del direttore generale 12 dicembre 1994 «[non era] conforme alle disposizioni che si applicavano allora ai segretari generali dei gruppi politici», sottolineando che spettava al responsabile della divisione del personale di attuare, all'inizio dello scambio, le disposizioni pertinenti. Egli concludeva che il ricorrente aveva diritto alle indennità che richiedeva, in quanto non poteva «subire le conseguenze di un errore del personale». Egli invitava il segretario generale a «risolvere» tale problema.

- 15 Con lettera 9 marzo 1995 il segretario generale rispondeva all'avvocato Bruno Cordiale nei seguenti termini:

«La ringrazio della Sua lettera del 2 marzo ultimo scorso, ma devo confessarLe la mia sorpresa quanto al suo contenuto.

Il signor Giampaolo Cordiale è stato adeguatamente informato che non avrebbe potuto essere applicata nei suoi confronti la normativa relativa agli scambi di personale tra il Parlamento europeo ed il *settore pubblico* degli Stati membri giacché la signorina Giulia Ruaro non era membro dell'amministrazione italiana ed in quanto il suo distacco presso il gabinetto del [Ministro] era un accordo di natura privata (...) senza nessuna implicazione finanziaria per il nostro gruppo.

Ciò spiega perché il nostro segretariato non ha informato l'amministrazione del Parlamento europeo, visto che la normativa in questione non si applicava».

- 16 Con lettera 22 marzo 1995 l'avvocato Bruno Cordiale trasmetteva al segretario generale, «a titolo di reclamo», copia della lettera 2 marzo 1995, chiedendo ancora una volta il pagamento dell'indennità di soggiorno prevista dalla decisione 26 ottobre 1988. Con lettera 25 marzo 1995, pure rivolta al segretario generale, egli formulava alcune osservazioni integrative.
- 17 Il segretario generale non forniva risposta a tale lettera.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 18 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 31 ottobre 1995 il ricorrente ha proposto il ricorso in oggetto.

- 19 Con separato atto, depositato il 26 gennaio 1996, il Parlamento ha sollevato un'eccezione di irricevibilità ex art. 114 del regolamento di procedura. Il ricorrente ha presentato le sue osservazioni su tale eccezione il 15 maggio 1996.
- 20 Con ordinanza 2 ottobre 1996, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di rinviare al merito la decisione sull'eccezione.
- 21 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Tuttavia, con lettera 23 dicembre 1997, ha invitato le parti a rispondere a taluni quesiti. Il Parlamento e il ricorrente hanno risposto a tali quesiti con lettere depositate in cancelleria il 12 e, rispettivamente, il 15 gennaio 1998.
- 22 Le parti hanno svolto le loro deduzioni orali e risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 5 febbraio 1998.
- 23 Nelle conclusioni del ricorso, il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione del Parlamento che rigetta implicitamente il suo reclamo;
 - condannare il Parlamento al pagamento delle indennità e spese di soggiorno dovute;
 - condannarlo alle spese.
- 24 Nella parte introduttiva del ricorso, egli chiede pure la condanna del Parlamento al risarcimento dei danni.

25 Il Parlamento conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso irricevibile;
- respingerlo;
- condannare il ricorrente alle spese.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

26 Il Parlamento contesta la ricevibilità del ricorso in quanto il ricorrente ha presentato il reclamo oltre il termine di tre mesi previsto all'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto»).

27 I prospetti di retribuzione redatti da una istituzione e trasmessi al dipendente costituiscono atti lesivi impugnabili mediante reclamo amministrativo e, eventualmente, ricorso giurisdizionale (sentenza della Corte 19 gennaio 1984, causa 262/80, Andersen e a./Parlamento, Racc. pag. 195). Durante il periodo di distacco del ricorrente presso il Ministro, il Parlamento gli avrebbe inviato, ogni mese, i prospetti di retribuzione al suo indirizzo privato in Roma. Tali prospetti non contenevano alcuna indicazione riguardante il pagamento dell'indennità di soggiorno e il rimborso delle spese di viaggio di cui alla decisione 26 ottobre 1988. Quindi il ricorrente avrebbe dovuto presentare reclamo entro il termine di tre mesi a decorrere dalla reintegrazione nelle sue funzioni a Bruxelles, ossia entro il 15 maggio 1994. Il suo reclamo 22 marzo 1995 sarebbe quindi tardivo.

28 Il ricorrente sostiene che il ricorso è ricevibile.

- 29 In primo luogo, i suoi prospetti di retribuzione non possono costituire atti lesivi. Infatti, da essi non risulta chiaramente la decisione del Parlamento che gli nega l'indennità di soggiorno ed il rimborso delle spese di viaggio (sentenze della Corte 15 giugno 1976, causa 1/76, Wack/Commissione, Racc. pag. 1017; 2 luglio 1981, causa 185/80, Garganese/Commissione, Racc. pag. 1785, e 22 settembre 1988, causa 159/86, Canters/Commissione, Racc. pag. 4859).
- 30 In secondo luogo, egli avrebbe osservato i termini previsti dagli artt. 90 e 91 dello Statuto. Infatti la sua lettera 21 novembre 1994 costituirebbe una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1. Il segretario generale l'ha respinta con lettere 22 febbraio e 9 marzo 1995. Il ricorrente avrebbe presentato reclamo con lettera del suo patrono del 22 marzo 1995, ricevuta il 27 marzo successivo. Questo si considera tacitamente respinto in mancanza di risposta entro il 27 luglio 1995. Ora, il ricorrente ha depositato il ricorso il 31 ottobre 1995, cioè entro il termine di tre mesi prescritto dall'art. 91, n. 3, dello Statuto aumentato dei termini vigenti relativi alla distanza.

Giudizio del Tribunale

- 31 Gli artt. 90 e 91 dello Statuto si applicano agli agenti temporanei in forza dell'art. 46 del RAA.
- 32 I termini per il reclamo e per il ricorso da essi previsti sono di ordine pubblico ed il giudice comunitario ha l'obbligo di accertare la ricevibilità del ricorso rispetto ai suddetti termini (v. sentenza della Corte 12 luglio 1984, causa 227/83, Moussis/Commissione, pag. 3133, punti 12 e 13, e ordinanze del Tribunale 15 luglio 1993, causa T-115/92, Hogan/Parlamento, Racc. pag. II-895, punto 31, e 20 marzo 1998, causa T-301/97, Feral/Comitato delle Regioni, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 19).

- 33 Senza che sia necessario esaminare l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Parlamento in ordine all'inosservanza del termine di reclamo previsto all'art. 90, n. 2, dello Statuto, il Tribunale deve rilevare d'ufficio che il ricorso è comunque tardivo in quanto non presentato entro il termine ex art. 91, n. 3, dello Statuto.
- 34 Secondo una costante giurisprudenza, la qualificazione giuridica di una lettera del ricorrente come «domanda» o «reclamo» è rimessa all'esclusiva valutazione del giudice e non dipende dalla volontà delle parti (sentenza del Tribunale 20 marzo 1991, causa T-1/90 Pérez-Mínguez Casariego/Commissione, Racc. pag. II-143, punti 38-40, e ordinanze del Tribunale 1° ottobre 1991, causa T-38/91, Coussios/Commissione, Racc. pag. II-763, punto 25; Hogan/Parlamento, già citata, punto 36; 26 marzo 1997, causa T-119/96, X/Parlamento, Racc. PI pag. II-225, punto 20, e Feral/Comitato delle Regioni, già citata, punto 22).
- 35 Nella lettera 21 novembre 1994 il ricorrente ha chiesto al segretario generale il pagamento dell'indennità di soggiorno ed il rimborso delle spese di viaggio di cui alla decisione 26 ottobre 1988. Nella parte in cui invita l'autorità competente a prendere un provvedimento nei suoi confronti, tale lettera costituisce effettivamente una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1 (sentenza della Corte 17 dicembre 1981, causa 178/80, Bellardi-Ricci e a./Commissione, Racc. pag. 3187, punto 9, e ordinanza del Tribunale 25 febbraio 1992, causa T-64/91, Marcato/Commissione, Racc. pag. II-243, punto 44).
- 36 Il segretario generale ha esplicitamente respinto tale domanda con lettera 22 febbraio 1995. Tale lettera costituisce l'atto lesivo per il ricorrente. Infatti, essa ha natura di decisione e produce effetti giuridici obbligatori atti a pregiudicare i suoi interessi modificando, in maniera sensibile, la sua situazione giuridica (ordinanza del Tribunale 25 ottobre 1996, causa T-26/96 Lopes/Corte di giustizia, Racc. PI pag. II-1357, punto 19). Inoltre, gli è stata notificata entro il termine di quattro mesi stabilito dall'art. 90, n. 1, dello Statuto.

- 37 Il 2 marzo 1995 l'avvocato Bruno Cordiale ha scritto al segretario generale. Dopo aver rilevato l'illecito commesso dal gruppo LDR e riaffermato il diritto del ricorrente all'indennità di soggiorno, ha invitato il segretario generale a «risolvere il problema [che il responsabile della divisione del personale aveva] creato non avendo attuato, al momento dell'inizio dello scambio [del ricorrente], le disposizioni inerenti».
- 38 Pur se con tale lettera non si chiede esplicitamente la revoca della decisione 22 febbraio 1995, da essa traspare chiaramente la volontà del ricorrente di contestarla e di giungere ad una soluzione amichevole. Di conseguenza, essa costituisce un reclamo ex art. 90, n. 2, dello Statuto (sentenze della Corte 28 maggio 1970, causa 30/68, Lacroix/Commissione, Racc. pag. 301, punto 4; 22 novembre 1972, causa 19/72, Thomik/Commissione, Racc. pag. 1155, punto 4, e 14 luglio 1988, cause riunite 23/87 e 24/87, Aldinger e Virgili/Parlamento, Racc. pag. 4395, punto 13, e ordinanze del Tribunale 7 giugno 1991, causa T-14/91, Weyrich/Commissione, Racc. pag. II-235, punto 39, e Feral/Comitato delle Regioni, citata, punto 22).
- 39 Del resto lo stesso ricorrente ha ritenuto che il contenuto di tale lettera corrispondesse a quello di un reclamo. Infatti, con lettera 22 marzo 1995 il suo patrono si è limitato a trasmetterne una copia al segretario generale, «a titolo di reclamo».
- 40 Il reclamo 2 marzo 1995 è stato esplicitamente respinto con lettera del segretario generale 9 marzo 1995, che escludeva qualsiasi diritto alle somme controverse.

- 41 Di conseguenza, in conformità dell'art. 91, n. 3, dello Statuto, spettava al ricorrente proporre ricorso entro il termine di tre mesi a decorrere dalla notifica della decisione del segretario generale 9 marzo 1995.
- 42 Benché dagli atti di causa non risulti la data di tale notifica, è provato che essa è avvenuta entro il 22 marzo 1995. Infatti, in tale data il suo patrono vi ha risposto. Quindi il termine di ricorso di tre mesi, aumentato dei termini relativi alla distanza di dieci giorni ai sensi dell'art. 102, n. 2, del regolamento di procedura, è iniziato a decorrere al più tardi il 22 marzo 1995.
- 43 Pertanto il ricorso, essendo stato depositato solo il 31 ottobre 1995, è irricevibile.

Sulle spese

- 44 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura il soccombente è condannato alle spese, se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, ai sensi dell'art. 88 dello stesso regolamento, nelle cause tra le Comunità e i loro dipendenti, le spese sostenute dalle istituzioni restano a loro carico. Pertanto, ciascuna parte sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

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

Lindh

Lenaerts

Cooke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 aprile 1998.

Il cancelliere
H. Jung

Il presidente
P. Lindh