

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)
10 maggio 1990 *

Nella causa T-117/89,

Paul F. Sens agente temporaneo della Commissione delle Comunità europee, residente in Bruxelles, con l'avvocato G. Vandersanden, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio legale A. Schmitt, 62, avenue Guillaume,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. J. Griesmar, consigliere giuridico, e Sean van Raepenbusch, membro del servizio giuridico, in qualità d'agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georgios Kremlis, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione 9 agosto 1988 con cui la Commissione ha dedotto dallo stipendio del ricorrente gli importi indebitamente versati a titolo d'indennità scolastica per il periodo 1° ottobre 1986 — 1° aprile 1988,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione),

composto dai signori A. Saggio, presidente di sezione, C. Yeraris e K. Lenaerts, giudici,

cancelliere: H. Jung

a conclusione della fase scritta ed in esito alla fase orale del 21 marzo 1990,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

Sentenza

Antefatti e procedimento

- 1 Il ricorrente, sig. Sens, cittadino olandese, è agente temporaneo di grado A5 presso la Commissione. Sua figlia Monica, che studia nei Paesi Bassi, dal 1° ottobre 1986 al 1° aprile 1988 ha fruito di un'indennità detta « basisbeurs » pari a 605 fiorini olandesi mensili, in forza della legge olandese 24 aprile 1986 sul finanziamento degli studi (« wet op de studiefinanciering »; in prosiegua: la « WSF », *Staatsblad* 1986, pag. 252). A quanto risulta dal fascicolo, la basisbeurs può essere concessa a tutti gli studenti nei Paesi Bassi tra i 18 e i 30 anni ed è destinata a contribuire al finanziamento dei loro studi. Essa sostituisce, dopo l'entrata in vigore della WSF, l'indennità per i figli (« kinderbijslag ») in precedenza corrisposta ai genitori.

- 2 Durante detto periodo e allorché la figlia fruiva della basisbeurs, il ricorrente ha percepito dalla Commissione l'indennità scolastica in forza dell'art. 67, n. 1, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosiegua: lo « Statuto »), secondo il quale gli assegni familiari comprendono l'assegno di famiglia, l'assegno per figli a carico e l'indennità scolastica. Orbene, a norma del n. 2 di detto articolo « i funzionari che percepiscono gli assegni familiari (...) debbono dichiarare gli assegni di uguale natura provenienti da altra fonte; questi ultimi assegni sono dedotti da quelli corrisposti a norma degli artt. 1, 2 e 3 dell'allegato VII » (vale a dire defalcati dall'assegno di famiglia, dall'assegno per figli a carico e dall'indennità scolastica).

- 3 Dopo l'entrata in vigore della WSF, il ricorrente non ha segnalato, sul modulo di richiesta di versamento dell'indennità scolastica, che sua figlia fruiva della basisbeurs, mentre invero, ad altri dipendenti, che avevano fatto questa dichiarazione, è stata applicata la norma anticumulo di cui sopra. Tuttavia il sig. Sens sostiene di aver allegato a detto modulo una « nota di trasmissione » nella quale precisava che sua figlia fruiva di un « finanziamento di studi » a norma della WSF. La Commissione nega di aver ricevuto un documento di questo genere. Dopo aver ricevuto una nota del ricorrente del 12 luglio 1988, conseguente ad una comunicazione pubblicata sulle informazioni amministrative del 6 giugno 1988, nella quale si attirava l'attenzione dei dipendenti sul loro obbligo di dichiarare la basisbeurs, il 9 agosto 1988 la Commissione decideva di chiedere il rimborso delle somme indebitamente versate, conformemente all'art. 85 dello Statuto.

- 4 Il ricorrente ha allora proposto il presente ricorso per annullamento della decisione summenzionata del 9 agosto 1988, previo espletamento della procedura amministrativa preliminare ed entro i termini prescritti dall'art. 91, n. 3, dello Statuto.

Conclusioni delle parti

- 5 Il ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso ricevibile ed accoglierlo;
- di conseguenza, annullare la decisione mediante cui la Commissione ha defalcato dallo stipendio del ricorrente gli importi che gli sono stati versati, secondo la Commissione indebitamente, come indennità scolastica per il periodo 1° ottobre 1986 — 1° aprile 1988;
- porre tutte le spese a carico della convenuta.

La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso;
- pronunciarsi sulle spese secondo quanto previsto dalle norme in materia.

Nel merito

- 6 A sostegno del ricorso, il ricorrente invoca un solo mezzo, tratto dal disconoscimento dell'art. 85 dello Statuto, secondo il quale « qualsiasi somma percepita indebitamente dà luogo a ripetizione se il beneficiario ha avuto conoscenza dell'irregolarità del pagamento o se tale irregolarità era così evidente che non poteva non accorgersene ». Egli non contesta infatti che la basisbeurs, contemplata dalla legge olandese 24 aprile 1986 sul finanziamento degli studi, « abbia la stessa natura degli assegni per figli a carico e dell'indennità scolastica previsti dallo Statuto » (punto 3 della parte « In diritto » della replica). Egli precisa che questa nuova prestazione sostituisce il « kinderbijslag » che, in precedenza, era corrisposto ai genitori e nella fattispecie serviva soltanto ad integrare le indennità previste dallo Statuto, giacché

L'assegno contemplato dalla legge olandese era superiore a quello versato dalla Commissione. L'interessato non contesta quindi di aver indebitamente riscosso l'indennità scolastica durante il periodo in questione (1° ottobre 1986 — 1° aprile 1988), ma ritiene che nessuna delle due condizioni alternative prescritte dall'art. 85, già ricordato, per procedere alla ripetizione sia soddisfatta nella fattispecie. Più precisamente egli sostiene, da un lato, di non essersi reso conto dell'irregolarità del versamento e, dall'altro, che questa irregolarità non era così evidente che egli non potesse fare a meno di accorgersene.

7 Per quanto riguarda la prima condizione, il sig. Sens ammette che era al corrente del fatto che sua figlia, come studentessa, fruiva dal 1° ottobre 1986 di una indennità olandese detta *basisbeurs* (vale a dire, secondo una traduzione letterale, « borsa per far fronte alle principali necessità »), ma sostiene altresì di non essersi reso conto che questa borsa mirava a sopperire alle stesse esigenze per le quali si versavano l'indennità scolastica e l'assegno per figli a carico, spettanti ai dipendenti comunitari. Egli sostiene di avere comunque informato la convenuta di detto versamento mediante due note (« *papillons* ») — di cui produce fotocopia — che avrebbe allegato ai moduli di richiesta di versamento d'indennità scolastica e trasmesse all'amministrazione con gli stessi, rispettivamente nell'ottobre 1986 e nell'ottobre 1987. Egli dichiara di non essersi servito dei moduli perché questi erano inadeguati, in quanto contemplano solo l'indennità scolastica, ed aggiunge che, data la novità del finanziamento di studi istituito dalla WSF, si è trovato nell'impossibilità di qualificare questa prestazione senza esame preliminare. Emergerebbe quindi tanto dalla mancanza di reazione dell'amministrazione (che avrebbe continuato a corrispondergli l'indennità scolastica dal 1° ottobre 1986 al 1° aprile 1988 nonostante le informazioni assertivamente fornite dal ricorrente nelle due note di trasmissione di cui sopra) quanto dal fatto che la Commissione non ha riconosciuto espressamente, prima della data di entrata in vigore della WSF, l'analogia esistente tra la *basisbeurs* e le indennità versate ai sensi dell'art. 67 dello Statuto, che il ricorrente non si era reso conto dell'irregolarità del versamento di queste ultime.

8 La Commissione sostiene invece che il ricorrente si è reso conto, durante il periodo in questione, dell'irregolarità del versamento e che quindi essa può legittimamente ripetere dal dipendente, in applicazione della norma sancita dall'art. 85, prima parte, dello Statuto, le somme indebitamente corrisposte. Essa afferma di non aver ricevuto le note di trasmissione, alle quali si riferisce il ricorrente onde dimostrare che non si era reso conto dell'irregolarità del versamento. Detta affermazione sarebbe corroborata, secondo la Commissione, tanto dalla condotta dei suoi servizi che, durante il periodo considerato, hanno applicato la regola anticumulo scatu-

rente dall'art. 67, n. 2, dello Statuto, già ricordato, a 24 dipendenti che avevano dichiarato nella loro domanda d'indennità scolastica che i loro figli fruivano di una borsa di studio olandese, quanto dall'atteggiamento del ricorrente, che sostiene di aver indicato su un foglio separato — al quale non si fa riferimento nella domanda di versamento dell'indennità scolastica di cui trattasi — le informazioni che, secondo la Commissione, avrebbero dovuto essere inserite nel punto 3 della domanda. Inoltre — aggiunge la Commissione — il fatto che il ricorrente affermi di aver precisato nelle suddette « note di trasmissione » che il « finanziamento degli studi » olandese rimpiazza gli assegni familiari versati in precedenza direttamente ai genitori dimostra che si era reso conto dell'irregolarità del versamento. La convenuta conclude quindi che l'ignoranza dell'irregolarità del pagamento, allegata dal ricorrente, non appare plausibile.

- 9 Il ricorrente contesta il punto di vista della Commissione, trincerandosi dietro l'onere della prova e sostenendo, in particolare, che spetta all'amministrazione fornire la prova che una delle condizioni prescritte dall'art. 85 dello Statuto per giustificare la ripetizione di indebito è soddisfatta (sentenza 11 ottobre 1979, Berghmans/Commissione, causa 142/78, Racc. pag. 3125). A questo proposito, egli sostiene nella fattispecie che la Commissione non ha dimostrato di non aver mai ricevuto le note di trasmissione assertivamente allegate ai moduli di richiesta d'indennità scolastica.
- 10 Dal canto suo la Commissione ribatte a questo argomento invocando i principi « *actori incumbit probatio* » e « *reus in exceptione fit actor* ».
- 11 Vagliati i due punti di vista, il Tribunale ritiene che quello della Commissione, secondo il quale il ricorrente si era reso conto del carattere indebito dei versamenti in questione, trovi conferma in diversi elementi del fascicolo.
- 12 Anzitutto è opportuno osservare che il ricorrente, nell'ottobre 1986 e nell'ottobre 1987, aveva trasmesso all'amministrazione la domanda annuale di versamento dell'indennità scolastica per la figlia Monica, nata nel marzo 1962, che continuava i suoi studi nei Paesi Bassi, depennando le tre indicazioni alternative di cui al punto 3 del modulo e che prevedono, rispettivamente, il caso che nessun'altra indennità scolastica venga versata da parte di enti terzi, il caso della riscossione di un'inden-

nità scolastica (dovendosi indicare, in questo caso, l'importo dell'indennità, il nome dell'ente che la versa e quello del figlio per il quale il versamento viene effettuato) ed infine il caso della riscossione diretta da parte del figlio di un'indennità (dovendosi fornire, anche in questo caso, le informazioni complementari prescritte nel secondo caso). Il ricorrente quindi, depennando anche la terza ipotesi, ha negato che la figlia fruisse di un'indennità collegata agli studi, il che manifestamente non corrispondeva alla realtà. È infatti pacifico che la figlia del ricorrente percepiva dalle autorità olandesi un'indennità, il cui importo era di 605 fiorini mensili, come emerge dalla nota che il ricorrente ha inviato il 12 luglio 1988 al sig. Michiels, funzionario della divisione « Diritti amministrativi e Remunerazioni » della Commissione (v. allegato 6 al ricorso).

13 È d'uopo poi osservare che, assumendo questo atteggiamento, il ricorrente non ha rispettato l'obbligo che scaturisce dal n. 2, già ricordato, dell'art. 67 dello Statuto. È chiaro infatti che egli non ha fornito all'amministrazione informazioni a lui note, di cui aveva indubbiamente ben compreso la portata e che potevano essere facilmente riportate sul modulo ad hoc. Questa valutazione scaturisce dalle considerazioni che seguono.

14 In effetti, il ricorrente non poteva ignorare che la legge olandese entrata in vigore il 1° ottobre 1986 contemplava il versamento di un'indennità scolastica agli studenti che continuavano i loro studi nei Paesi Bassi e che il nuovo regime si differenziava quindi dal precedente essenzialmente per il fatto che l'indennità non veniva più corrisposta ai genitori, ma direttamente agli studenti. Per quanto riguarda la natura della prestazione, si tratta, come emerge chiaramente dal contenuto della legge olandese, di un'indennità con cui si intende fornire agli studenti un aiuto finanziario che consenta loro di far fronte alle spese scolastiche e di sostentamento nell'ambito della continuazione degli studi. Inoltre non vi possono essere dubbi sul fatto che il ricorrente, che è cittadino olandese e che occupa una posizione elevata nell'ambito dell'amministrazione comunitaria, aveva ben compreso la portata di detta legge e si era dunque perfettamente reso conto del fatto che in applicazione dell'art. 67, n. 2, dello Statuto, le indennità comunitarie (indennità scolastica e assegno per figli a carico) non potevano cumularsi con l'assegno olandese avente scopo analogo e potevano spettare unicamente come complemento eventuale all'indennità olandese. La stessa denominazione della legge olandese (« studiefinanciering ») fa palesemente comprendere che l'assegno litigioso doveva servire a contribuire, da un lato, alle spese per il normale sostentamento (sotto questo aspetto ha una funzione analoga all'assegno comunitario per figli a carico) e d'altro canto

all'acquisto di libri e di altro materiale scolastico (funzione che coincide con quella dell'indennità scolastica comunitaria).

- 15 Quanto è stato finora assodato non viene scalzato dalla considerazione che la Commissione non si è rivolta al ricorrente per chiedergli spiegazioni dopo aver preso visione dei moduli nei quali tutte le rubriche del punto 3 erano state depennate, vale a dire dopo aver avuto informazioni che non erano certamente un modello di chiarezza. La condotta della Commissione non può infatti essere rilevante in questa valutazione che parte dal fatto definitivamente assodato che il ricorrente, pur essendosi reso conto dell'indole della borsa concessa alla figlia dalle autorità olandesi, si è astenuto dal dichiarare gli importi riscossi ai servizi competenti della Commissione.

- 16 Le considerazioni che precedono sono confermate dalla circostanza che diversi dipendenti olandesi, i cui figli compivano i loro studi nei Paesi Bassi, hanno compilato in modo corretto, dopo l'entrata in vigore della legge olandese del 24 aprile 1986, il modulo di richiesta di versamento della indennità scolastica, indicando al punto 3, terzo trattino, di detto modulo l'importo esatto dell'indennità versata direttamente ai loro figli da parte delle autorità olandesi (si vedano i documenti allegati alla controreplica). Questa circostanza dimostra due fatti: il modulo era ben concepito per fornire le informazioni di cui trattasi e, inoltre, la legge olandese del 1986 non suscita dubbi, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, sulla natura della basisbeurs, vale a dire sul fatto che detto assegno si apparenta tanto all'indennità scolastica quanto all'assegno per figlio a carico contemplati dalle norme comunitarie.

- 17 Il ricorrente sostiene di aver allegato un foglio tanto alla prima quanto alla seconda domanda per segnalare all'amministrazione che sua figlia fruiva nei Paesi Bassi, a decorrere dal 1° ottobre 1986, di una borsa di studio destinata a sostituire l'indennità analoga corrisposta in precedenza direttamente ai genitori (v. allegato 3 del ricorso). Egli sostiene di aver informato con queste note l'amministrazione del fatto che sua figlia riscuoteva un assegno di cui egli non era ben in grado di comprendere la natura. A questo proposito la Commissione dichiara di non aver ricevuto queste due note, ma soltanto i due moduli di richiesta di versamento dell'indennità scolastica sui quali le tre rubriche del punto 3 erano state depennate.

- 18 L'argomento del ricorrente non può venire accolto. Infatti il fascicolo non contiene prove quanto alla trasmissione delle due note all'amministrazione. Il ricorrente si è limitato a produrre fotocopie alle quali non può venire riconosciuto alcun valore di prova. Si deve osservare a questo proposito che nei moduli trasmessi all'amministrazione nel 1986 e nel 1987 non compare alcun riferimento alle note che avrebbero dovuto essere allegate, mentre parrebbe assolutamente ragionevole e conforme ad una prassi amministrativa diligente indicare, se del caso, sul documento principale l'esistenza di allegati.
- 19 È opportuno osservare inoltre a questo proposito che il mezzo più idoneo per esporre all'amministrazione eventuali dubbi sarebbe consistito nell'inviare una lettera in cui il dipendente illustrasse chiaramente il suo punto di vista, corredato da qualsiasi informazione utile, in particolare dall'indicazione dell'importo dell'assegno olandese; orbene il sig. Sens ha fatto questo solo nel 1988, rivolgendosi alla divisione « Diritti amministrativi e Remunerazioni » senza, ciononostante, fornire nella stessa occasione informazioni circa l'importo dell'assegno olandese.
- 20 Non si può dedurre da questi elementi di fatto che l'onere della prova della trasmissione delle note che, in linea di massima, grava sul dipendente che se ne vuol giovare, passi all'amministrazione. È opportuno sottolineare a questo proposito che nessun indizio della trasmissione effettiva dei fogli emerge dal fascicolo o dalle difese delle parti. Quindi pretendere dalla Commissione che dimostri di non aver ricevuto i biglietti costituirebbe una violazione del principio « *actori incumbit probatio* », secondo il quale ciascuna parte ha l'obbligo di dimostrare solo ed unicamente i fatti positivi con i quali corrobora la sua argomentazione; in altri termini questo principio vieta di far gravare su una parte l'onere di una prova di indole puramente negativa.
- 21 L'esame di questa situazione porta quindi alla conclusione che non solo il ricorrente si era reso conto dell'indole della *basisbeurs*, ma che, depennando la terza ipotesi nella dichiarazione contemplata dall'art. 67, n. 2, dello Statuto, ha fornito all'amministrazione informazioni che non corrispondevano alla realtà.
- 22 Tenuto conto di tale constatazione, non è più necessario esaminare se nella fattispecie sia soddisfatta la seconda condizione contemplata, in via alternativa, dall'art. 85 dello Statuto, cioè che l'irregolarità del versamento fosse tanto evidente

che il dipendente non potesse fare a meno di accorgersene. Comunque sia, gli elementi che hanno consentito di concludere che l'interessato era cosciente dell'irregolarità del versamento costituiscono anche, a maggior ragione, la prova che il ricorrente non poteva fare a meno, usando un minimo di diligenza, di rendersi conto dell'irregolarità del versamento.

23 Da quanto precede risulta che il ricorso va respinto.

Sulle spese

24 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura della Corte, applicabile mutatis mutandis al procedimento dinanzi al Tribunale, le spese sono poste a carico della parte soccombente se ne è fatta domanda. Tuttavia, a norma dell'art. 70 dello stesso regolamento, le spese sostenute dalle istituzioni nelle controversie con i dipendenti della Comunità restano a carico delle stesse.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

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

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 maggio 1990.

Saggio

Yeraris

Lenaerts

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

A. Saggio