

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

24 giugno 1993 \*

Nella causa T-92/91,

**Helmut Henrichs**, ex agente temporaneo della Commissione delle Comunità europee, residente a Sankt Augustin (Repubblica federale di Germania), con l'avv. Frank Montag, del foro di Colonia, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Aloyse May, 31, Grand-rue,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal signor Henri Étienne, consigliere giuridico principale, in qualità di agente, e dall'avv. signora Barbara Rapp-Jung, del foro di Francoforte sul Meno, nonché, durante la fase orale del procedimento, dall'avv. Bertrand Wägenbaur, del foro di Colonia, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Nicola Anecchino, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto, da una parte, all'annullamento delle decisioni 25 aprile 1991 e 3 maggio 1991, con le quali la Commissione ha, rispettivamente, stabilito l'importo dell'indennità dovuta al ricorrente ai sensi del regolamento (Euratom, CÉCA, CEE) del Consiglio 23 luglio 1987, n. 2274, che istituisce provvedimenti speciali per la cessazione dal servizio di agenti temporanei delle Comunità europee, e disposto la sua esclusione dal regime di assicurazione malattia comune alle istituzioni delle Comunità europee e, dall'altra, al risarcimento dei danni,

\* Lingua processuale: il tedesco.

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

composto dai signori J. Biancarelli, presidente, B. Vesterdorf e R. García-Valdecasas, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 20 aprile 1993,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

- 1 Fino al 31 dicembre 1990, il ricorrente, signor Helmut Henrichs, aveva la qualifica di agente temporaneo della Commissione. A tale data, le due parti, di comune accordo, ponevano fine al contratto a durata indeterminata dell'agente, che contava sedici anni di servizio. Dal 3 gennaio 1991, il ricorrente ha la qualifica di funzionario ministeriale al servizio della Repubblica federale di Germania. A questo titolo, egli percepisce emolumenti costituiti da uno stipendio base nonché da diversi assegni e indennità.
- 2 Al momento in cui ha lasciato la Commissione, il ricorrente ha beneficiato delle disposizioni del regolamento (Euratom, CECA, CEE) del Consiglio 23 luglio 1987, n. 2274, che istituisce provvedimenti speciali per la cessazione dal servizio di agenti temporanei delle Comunità europee (GU L 209, pag. 1, in prosieguo: il «regolamento»), modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 18 luglio 1989, n. 2168, (GU L 208, pag. 4). In seguito all'adesione alle Comunità europee del Regno di Spagna e della Repubblica Portoghese, questo regolamento prevede che taluni agenti temporanei, che abbiano almeno quindici anni di servizio, possano, alla cessazione delle loro funzioni, beneficiare delle disposizioni che esso stabilisce. In linea di principio, tale regolamento prevede, da una parte, il versamento, agli agenti ai quali si applica, di un'indennità pari al 70% dello stipendio anteriormente perce-

pito in qualità di agente temporaneo e, dall'altra, che l'importo della retribuzione riscossa dall'agente per l'esercizio delle sue nuove attività venga dedotto dall'indennità dovuta.

3 A tal fine, l'art. 4 di detto regolamento dispone in particolare:

«4. L'importo dei redditi lordi riscossi dall'interessato nelle sue nuove funzioni viene dedotto dall'indennità prevista al paragrafo 1 nella misura in cui tali redditi, cumulati con detta indennità, superino l'ultima retribuzione globale lorda del beneficiario, calcolata sulla base della tabella degli stipendi in vigore il primo giorno del mese per cui deve essere versata l'indennità. A tale retribuzione viene applicato il coefficiente correttore previsto al paragrafo 3.

Per redditi lordi ed ultima retribuzione globale lorda di cui al primo comma si intendono gli importi considerati dopo la deduzione degli oneri sociali e prima della deduzione dell'imposta.

L'interessato è tenuto a fornire tutti i documenti che possono essere richiesti ed a comunicare all'istituzione ogni elemento che può modificare i suoi diritti all'indennità.

(...).

6. Il beneficiario dell'indennità ha diritto, per se stesso e per le persone assicurate per suo tramite, alle prestazioni garantite dal regime di sicurezza sociale previsto all'articolo 72 dello statuto purché versi il relativo contributo, calcolato sulla base dell'importo dell'indennità di cui al paragrafo 1, e non sia coperto da un altro regime di assicurazione malattia, legale o regolamentare».

4 Il 23 aprile 1991 il ricorrente informava la Commissione della sua nuova situazione amministrativa. A tale scopo, egli in particolare trasmetteva un foglio paga che indicava una retribuzione mensile lorda di 8 681,66 DM percepita nella Repubblica federale di Germania. Tale foglio paga non conteneva nessuna indicazione relativa

ad oneri previdenziali eventualmente a carico del ricorrente. Con decisione 25 aprile 1991, la Commissione riduceva di 1 356,25 DM l'importo dell'indennità versata in applicazione del succitato regolamento. La Commissione giustifica tale decisione con il fatto che la retribuzione mensile lorda del ricorrente, percepita nella Repubblica federale di Germania, cumulata con l'indennità versata dalle Comunità europee ai sensi del regolamento, superava in detta misura l'ultimo stipendio del ricorrente quale agente delle Comunità. Il 28 maggio 1991 il ricorrente presentava un reclamo contro tale decisione, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto»). Il 12 settembre 1991, la Commissione, senza rispondere espressamente al reclamo, trasmetteva al ricorrente il dettaglio dei calcoli che, a suo parere, giustificavano la soluzione adottata.

- 5 Con decisione 3 maggio 1991, la Commissione escludeva il ricorrente dal regime di assicurazione malattia comune alle istituzioni delle Comunità europee (in prosieguo: il «regime comune di assicurazione malattia»). Il 23 maggio 1991 il ricorrente presentava contro tale decisione un reclamo che veniva implicitamente rigettato.
- 6 Di conseguenza, con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 23 dicembre 1991, il ricorrente ha proposto il presente ricorso.

### Conclusioni delle parti

- 7 Il ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- 1) annullare le decisioni della convenuta 25 aprile 1991 e 3 maggio 1991;
- 2) condannare la convenuta al risarcimento dei danni nella misura che il Tribunale fisserà secondo il suo prudente apprezzamento;
- 3) condannare la convenuta alle spese.

- 8 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:
- 1) respingere il ricorso;
  - 2) pronunciarsi sulle spese conformemente alle disposizioni pertinenti dello Statuto.
- 9 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) ha deciso di aprire la fase orale e di ordinare alcune misure di organizzazione del procedimento. A tal fine, il Tribunale ha invitato le parti a rispondere a diversi quesiti scritti e a presentare diversi documenti. Il ricorrente e la convenuta hanno risposto a tali quesiti e presentato i documenti richiesti, rispettivamente il 29 gennaio e il 5 febbraio 1993. Le parti hanno presentato le loro difese orali e risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 20 aprile 1993.

#### **Sulle conclusioni volte all'annullamento della decisione 25 aprile 1991 relativa al calcolo dell'indennità dovuta al ricorrente**

- 10 Il ricorrente ha dedotto due mezzi a sostegno di tali conclusioni: da una parte, egli sostiene che la decisione impugnata è viziata da un'illegitimità formale, in quanto non conterrebbe la motivazione imposta dall'art. 25, secondo comma, seconda frase, dello Statuto; dall'altra, egli sostiene che essa è intervenuta in violazione dell'art. 4, n. 4, del regolamento.

*Riguardo al mezzo relativo alla mancanza di motivazione della decisione impugnata*

#### **Argomenti delle parti**

- 11 Il ricorrente osserva che la Commissione non gli ha comunicato né le disposizioni applicabili né le considerazioni di fatto sulle quali si basa la decisione impugnata. La spiegazione che accompagna tale decisione non potrebbe valere come motivazione, per il fatto che, tenuto conto del suo carattere stereotipato, essa non forni-

rebbe le considerazioni che sono state determinanti, nella fattispecie, nella decisione adottata dalla convenuta. Tale motivazione non avrebbe consentito al ricorrente di accertarsi dei calcoli con i quali l'istituzione convenuta è giunta all'importo controverso (sentenza della Corte 9 luglio 1969, causa 1/69, Italia/Commissione, Racc. pag. 277). In effetti, secondo il ricorrente, allorché, come nella fattispecie, le decisioni delle istituzioni comunitarie hanno conseguenze pecuniarie sfavorevoli per il loro destinatario, esse devono dare un rilievo particolare alla precisa descrizione, nella loro motivazione, delle diverse tappe dei calcoli effettuati (sentenze della Corte 13 giugno 1958, causa 9/56, Meroni e. a./Alta Autorità, Racc. pag. 9, 16 dicembre 1963, causa 1/63, Macchiorlati Dalmas e Figli/Alta Autorità, Racc. pag. 603). In mancanza di questi elementi, il ricorrente si sarebbe trovato nell'impossibilità di valutare le probabilità di successo di un eventuale esperimento dei rimedi che egli aveva a disposizione contro la decisione controversa. Le lettere della convenuta 25 aprile 1991 e 22 maggio 1991, e anche quella del 12 settembre 1991, non gli avrebbero consentito di comprendere i fondamenti giuridici in base ai quali la convenuta ha effettuato il suo conteggio. Sarebbe quindi inesatto parlare, come fa la convenuta, di scambi di lettere tra le parti, per il fatto che il ricorrente avrebbe disposto solo il 12 settembre 1991 dei primi elementi presi in considerazione nel calcolo controverso.

- 12 Secondo la Commissione, è vero che la decisione impugnata non fa riferimento alla base giuridica sulla quale essa si fonda, ossia l'art. 4, n. 4, succitato, del regolamento. Ma la convenuta ritiene di aver potuto legittimamente presumere che il ricorrente conoscesse tutte le disposizioni relative al suo diritto all'indennità, interamente regolato dall'art. 4 del regolamento. L'obbligo di motivazione imposto all'istituzione andrebbe valutato stabilendo se il destinatario dell'atto fosse già in possesso delle informazioni sulle quali la Commissione ha fondato la propria decisione (sentenza della Corte 23 marzo 1988, causa 19/87, Hecq/Commissione, Racc. pag. 1681, punto 16 della motivazione). Secondo una giurisprudenza costante, una decisione è sufficientemente motivata, ai sensi dell'art. 25, secondo comma, dello Statuto, allorché fornisce al destinatario gli elementi che gli consentono di valutarne la portata e allorché essa consente al giudice comunitario di esercitare la sua funzione giurisdizionale (sentenza della Corte 13 dicembre 1989, causa C-169/88, Prelle/Commissione, Racc. pag. 4335, punto 10 della motivazione; sentenza del Tribunale 20 settembre 1990, causa T-37/89, Hanning/Parlamento, Racc. pag. II-463, punto 39 della motivazione). Ciò varrebbe in modo particolare nel caso del ricorrente, esperto del pubblico impiego comunitario e autore di pubblicazioni giuridiche in materia. Nella fattispecie l'istituzione si sarebbe riferita, nella decisione impugnata, alla retribuzione mensile lorda, all'ultimo stipendio percepito dal ricorrente nell'esercizio delle sue funzioni presso la Commissione, da una parte, ai suoi redditi attuali, dall'altra, e alla differenza ammissibile tra questi due elementi. La decisione menzionerebbe quindi l'insieme degli elementi che, ai sensi dell'art. 4,

n. 4, del regolamento, sono suscettibili di giustificare una riduzione dell'indennità versata dalla Commissione. Il fatto che gli elementi di calcolo non siano stati comunicati costituirebbe una prassi amministrativa che risponderebbe alle esigenze di chiarezza e di facilità del controllo giurisdizionale. In effetti, le informazioni comunicate erano facilmente comprensibili da parte di un agente cui erano state affidate le pratiche del personale. Lo scambio di lettere successivo all'adozione della decisione impugnata avvalorerebbe peraltro tale valutazione. Del resto, il ricorrente tenderebbe piuttosto a sostenere che la motivazione sia errata nel merito. In effetti, più che un'insufficienza di motivazione, sarebbero in causa punti di vista divergenti riguardo agli elementi che devono essere dedotti, o che non devono esserlo, dai redditi percepiti nella Repubblica federale di Germania. La convenuta ritiene che non esista alcuna giustificazione per le deduzioni auspiccate dal ricorrente e che quindi essa non fosse obbligata a motivare la sua «omissione» in questo contesto.

#### Giudizio del Tribunale

- 13 La decisione impugnata 25 aprile 1991 è motivata in questo modo:

«Dato che la Sua retribuzione mensile lorda supera la differenza ammessa (7 325,41 DM) tra il Suo ultimo stipendio in qualità di dipendente delle Comunità europee e la Sua indennità attuale, per un importo che ammonta a 1 356,25 DM al mese, ci vediamo costretti a ridurre l'indennità versata dalla Commissione nella misura di questo importo».

- 14 Il Tribunale osserva innanzi tutto che, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, la decisione impugnata, succitata, contiene gli elementi di fatto necessari alla sua comprensione, ossia, nel contesto della causa, le cifre pertinenti che consentono di verificare l'esattezza della riduzione dell'indennità da essa disposta.
- 15 Certo, è chiaro che la citata motivazione della decisione impugnata 25 aprile 1991 non contiene alcun riferimento alla base giuridica della decisione stessa, alla quale si riferisce solo implicitamente, ossia l'art. 4, n. 4, del regolamento. Tuttavia, l'omissione di cui trattasi non è, nelle circostanze della fattispecie, tale da inficiare la legittimità della decisione impugnata, giacché è sufficientemente assodato che nella

mente del destinatario dell'atto non poteva esistere alcun dubbio su detta base giuridica. In effetti, in quanto riguarda la legittimità della decisione 25 aprile 1991, con la quale la Commissione ha stabilito l'importo dell'indennità dovuta al ricorrente ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento, la lite è completamente circoscritta all'interpretazione delle succitate disposizioni del n. 4 dello stesso articolo. Orbene, il ricorrente, che ha il titolo di dottore in giurisprudenza e che, in quanto esperto del pubblico impiego comunitario, è autore di pubblicazioni di carattere dottrinale, non può fondatamente sostenere dinanzi al giudice comunitario di ignorare la base giuridica della decisione impugnata, adottata ai sensi di una disposizione di un regolamento del quale egli stesso aveva sollecitato l'applicazione.

- 16 Del resto, le obiezioni sollevate dal ricorrente, già nel reclamo presentato all'autorità amministrativa, contro la decisione impugnata mostrano che, di fatto, egli non ha avuto nessuna difficoltà ad identificare gli elementi di calcolo sui quali la Commissione si è fondata. Il ricorrente non è quindi stato affatto posto nell'impossibilità di presentare utilmente la sua difesa né al momento della procedura precontenziosa né dinanzi al Tribunale, il quale è stato in grado di esercitare pienamente il suo controllo di legittimità.
- 17 Quindi, il primo mezzo, relativo alla mancanza di motivazione della decisione impugnata e dalla sua incompatibilità con l'art. 25 dello Statuto, deve essere respinto.

*Riguardo al mezzo relativo alla violazione dell'art. 4, n. 4, del regolamento*

— *Osservazioni preliminari*

Argomenti delle parti

- 18 Il ricorrente sostiene che la decisione impugnata viola le disposizioni dell'art. 4, n. 4, del regolamento in quanto avrebbe sopravvalutato l'importo dei redditi lordi da lui percepiti nell'ambito dell'esercizio delle sue nuove funzioni. Tale disposizione autorizzerebbe una diminuzione dell'indennità dovuta ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento solo se i redditi lordi riscossi dall'interessato nelle sue nuove fun-



zioni, cumulati con detta indennità, superino l'ultima retribuzione globale lorda come agente temporaneo. Ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento, i redditi lordi e l'ultima retribuzione globale lorda dovrebbero essere messi a confronto dopo la deduzione degli oneri previdenziali e prima della deduzione dell'imposta. Da questo punto di vista, e come il ricorrente avrebbe illustrato più volte durante la procedura amministrativa, la Commissione avrebbe, sotto diversi aspetti, applicato in modo errato l'art. 4, n. 4, del regolamento. Questa interpretazione errata delle disposizioni applicabili risulterebbe dalla mancata presa in considerazione di alcuni oneri previdenziali, dell'incidenza dell'art. 8 del Bundesbesoldungsgesetz (legge federale relativa alla retribuzione dei dipendenti pubblici, in prosieguo: il «BBesG») e dell'incidenza del prelievo di solidarietà per l'unità tedesca, nonché dalla mancata interpretazione logica del regolamento.

- 19 La Commissione contesta di aver effettuato un'interpretazione restrittiva dell'art. 4, n. 4, del regolamento. Secondo l'interpretazione data dall'istituzione convenuta, il ricorrente potrebbe percepire, nella Repubblica federale di Germania, un reddito pari, al massimo, a 150 559 BFR (7 325,45 DM), i quali si sommerebbero all'indennità versata dalle Comunità, ossia 230 100 BFR. Nulla quindi si opporrebbe a che l'interessato percepisca una retribuzione totale pari a quella che percepiva al momento della cessazione dalle sue funzioni, ossia 380 660 BFR. Tuttavia, non gli è consentito percepire una retribuzione totale superiore a questa somma. Unicamente per tale fine legittimo l'istituzione si rifiuterebbe di dedurre dai redditi lordi percepiti nella Repubblica federale di Germania (8 681,66 DM) le varie voci controverse.

### Giudizio del Tribunale

- 20 A questo punto del ragionamento è sufficiente che il Tribunale osservi che la lite riguarda l'interpretazione del succitato art. 4, n. 4, del regolamento, che prevede che l'indennità versata, ai sensi del n. 1 dello stesso articolo, dall'istituzione comunitaria all'agente che esercita nuove attività, sia calcolata dopo la detrazione degli oneri previdenziali e prima della detrazione dell'imposta.
- 21 Il Tribunale deve esaminare poi, in questo contesto, ciascuna delle quattro parti del secondo mezzo d'annullamento dedotto dal ricorrente, ossia, in primo luogo, l'addebito secondo cui l'istituzione comunitaria si sarebbe a torto astenuta dal pren-

dere in considerazione, per l'applicazione dell'art. 4, n. 4, del regolamento, alcuni oneri previdenziali; in secondo luogo, l'addebito secondo cui essa si sarebbe, del pari a torto, astenuta dal tener conto dell'incidenza dell'art. 8 del BBesG o dell'art. 56 del Beamtenversorgungsgesetz (legge relativa al regime pensionistico dei dipendenti pubblici, in prosieguo: il «BeamtVG»); in terzo luogo, l'addebito secondo cui, ancora a torto, l'istituzione convenuta non avrebbe tenuto conto dell'incidenza del prelievo di solidarietà per l'unità tedesca; in quarto luogo, infine, l'addebito secondo cui l'istituzione convenuta non ha seguito un'interpretazione logica del regolamento.

- 22 Ai fini dell'esame di queste diverse parti del mezzo, il Tribunale deve applicare la sua giurisprudenza, ai sensi della quale, «quando l'applicazione di una norma dello Statuto dipende dall'applicazione di una norma di diritto appartenente all'ordinamento giuridico di uno Stato membro, il sindacato [del Tribunale] deve riguardare, nell'interesse della buona amministrazione della giustizia e dell'esatta applicazione dello Statuto, anche l'interpretazione data al diritto nazionale di uno Stato membro dall'autorità che ha il potere di nomina di un'istituzione comunitaria» (sentenza del Tribunale 18 dicembre 1992, causa T-85/91, Khouri/Commissione, Racc. pag. II-2637, punto 18 della motivazione).

— *Sulla prima parte del mezzo, relativa alla mancata presa in considerazione di taluni oneri previdenziali*

#### Argomenti delle parti

- 23 Il ricorrente sostiene, in primo luogo, che contrariamente alla norma enunciata nel regolamento, la convenuta ha calcolato l'importo della deduzione da essa effettuata senza detrarre dai suoi redditi lordi gli oneri previdenziali a suo carico. La convenuta si sarebbe fondata sull'idea errata che il ricorrente, in quanto funzionario nazionale, non debba versare alcun contributo né per la pensione né per beneficiare della copertura dell'assicurazione malattia. Orbene, anche se è difficile il confronto tra il sistema di capitalizzazione, previsto nel diritto comunitario, ed il cosiddetto sistema di «alimentazione», previsto nel diritto tedesco, sarebbe comunque chiaro che il ricorrente non acquisisce, senza contropartita, diritti a prestazioni sociali nella Repubblica federale di Germania. Questo fatto non potrebbe essere ignorato nel mettere a confronto i due regimi, ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento. In caso

contrario, «il contributo netto» del funzionario, quale risulterebbe dall'accettazione di un salario comparativamente meno elevato, non potrebbe essere oggetto di alcuna deduzione, ai sensi della succitata disposizione. Il ricorrente non chiede alla Commissione di effettuare essa stessa i calcoli necessari, e quest'ultima non potrebbe eludere la discussione né rinviando ad una pretesa ripartizione dell'onere della prova, riguardo al quale il confronto con l'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto non potrebbe essere pertinente, né sostenendo che non le spetta valutare d'ufficio l'importo degli oneri in causa. Il ricorrente avrebbe solamente inteso sottolineare che «il principio di alimentazione», in vigore nel diritto tedesco, in materia di retribuzione dei funzionari, esclude una determinazione separata degli oneri previdenziali e che è necessario tener conto delle particolarità di ciascuno dei due sistemi. A tal fine, il ricorrente avrebbe già illustrato, nelle sue lettere del 3 maggio e 12 luglio 1991, il modo secondo il quale, a suo parere, occorrerebbe procedere, ossia consultando un esperto che abbia una conoscenza approfondita di entrambi i sistemi in causa. Solo un esperto indipendente, che conosca perfettamente entrambi i sistemi, potrebbe presentare, su questo punto, conclusioni attendibili. In caso di dubbio, l'art. 4, n. 4, del regolamento dovrebbe senz'altro essere interpretato con elasticità a favore del ricorrente e restrittivamente a scapito della convenuta, alla quale sarebbero imputabili, nella sua qualità di legislatore, le eventuali difficoltà d'interpretazione delle disposizioni in causa. Il regolamento non presenterebbe certamente solo vantaggi per il ricorrente. Quest'ultimo non ignorerebbe l'effetto «capestro» che ne risulta, e dovrebbe lottare contro qualunque lettura del regolamento volta a ricondurre l'importo della sua retribuzione ad un livello inferiore al livello della retribuzione precedente, soprattutto tenendo conto che quest'ultima era già allora sottovalutata. Infine, il confronto con i dipendenti del settore privato proposto dalla convenuta non sarebbe pertinente. A tale riguardo, occorrerebbe peraltro osservare che il pubblico impiego tedesco è costituito, oltre che dai funzionari, da personale avventizio i cui oneri previdenziali pagati in parte dal datore di lavoro, in parte dal personale stesso, sarebbero noti. A parità di grado e scatto gli avventizi percepirebbero, a causa della differenza della loro posizione rispetto a quella dei funzionari, stipendi lordi più elevati di quelli versati ai funzionari. In mancanza di altre indicazioni, le due parti potrebbero quindi disporre di un termine di paragone che consentirebbe di determinare se, nell'ambito del cosiddetto sistema di «alimentazione», il funzionario debba assumere oneri previdenziali, ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento.

24 Secondo la Commissione, la quale rammenta che, ai sensi dello Statuto dei funzionari tedeschi, i quali non hanno a loro carico contributi particolari che potrebbero essere considerati come oneri previdenziali (sentenze del Bundesverfassungsgericht

7 maggio 1963, NJW, 1963, 1395, 30 marzo 1977, NJW, 1977, 1869, e 13 novembre 1990, NJW, 1991, 743), il foglio paga da essa ricevuto non menzionava oneri previdenziali. Del resto, lo stipendio versato ai funzionari tedeschi sarebbe calcolato in modo da tener conto delle spese eventualmente necessarie a tale scopo (succitata sentenza del Bundesverfassungsgericht 13 novembre 1990). Quindi, anche se il ricorrente sottoscrivesse, a titolo personale, un'assicurazione malattia complementare, tale assicurazione non potrebbe essere qualificata come «onere sociale» deducibile e non sarebbe necessaria la consultazione di un esperto richiesta dal ricorrente. La convenuta ritiene inoltre che né la lettera né lo spirito dell'art. 4, n. 4, del regolamento consentono di fondare il preteso obbligo, incombente alla convenuta, di valutare d'ufficio se un ex agente versi o meno contributi previdenziali ed, eventualmente, l'importo di questi ultimi. Rammentando che il concetto di «redditi lordi» è definito dall'art. 4, n. 4, del regolamento come gli «importi considerati dopo la deduzione degli oneri previdenziali e prima della deduzione dell'imposta», la convenuta ne deduce che il concetto di «oneri previdenziali» presuppone, come implicherebbe il testo di detta disposizione, un importo in cifre effettivamente versato. Spetterebbe al ricorrente presentare la prova del versamento dei contributi nonché del loro importo. La convenuta non dovrebbe calcolare eventuali oneri previdenziali del ricorrente, come peraltro risulterebbe dalla norma di prova di cui all'art. 4, n. 4, terzo comma, del regolamento. Gli obblighi della Commissione sarebbero limitati agli oneri previdenziali debitamente attestati. Nel caso dell'entrata in servizio, presso le Comunità, di funzionari nazionali, le modalità di calcolo degli oneri previdenziali suscettibili di essere presi in considerazione rientrerebbero nella competenza delle sole autorità nazionali (sentenza della Corte 9 novembre 1989, cause riunite 75/88, 146/88 e 147/88, Bonazzi-Bertottilli e. a./Commissione, Racc. pag. 3599, punto 17 della motivazione). Ciò confermerebbe che non può spettare all'istituzione convenuta calcolare, in luogo delle autorità nazionali, l'importo degli oneri previdenziali nazionali assunti dal ricorrente.

## Giudizio del Tribunale

- <sup>25</sup> La controversia delle parti riguardo alle condizioni di applicabilità delle disposizioni del succitato art. 4, n. 4, del regolamento al caso di specie ha la sua origine nel sistema nazionale di tutela previdenziale di cui trattasi. Ai sensi di questo sistema, è garantita una tutela previdenziale ai dipendenti pubblici nonché, del resto, ad un certo numero di altre categorie di lavoratori, indipendentemente da qualsiasi contributo personale dei beneficiari, che sono esclusi dal campo di applicazione del Sozialgesetzbuch (codice della previdenza sociale, in prosieguo: il «SGB»).

- 26 L'esclusione dei dipendenti pubblici dal regime nazionale di previdenza sociale risulta, come entrambe le parti hanno espressamente ammesso nelle loro risposte ai quesiti scritti posti dal Tribunale, da una serie di disposizioni del SGB. Da una parte, l'art. 2, n. 1, del libro IV di detto codice associa la copertura dei rischi all'iscrizione. A tal fine, esso dispone che «la previdenza sociale copre le persone assicurate per legge o statuto (obbligo di assicurazione) o per un'adesione volontaria o una prosecuzione volontaria dell'assicurazione (diritto all'assicurazione)». Il n. 2 enumera le persone assicurate; è pacifico che tale paragrafo non menziona i dipendenti pubblici tra le persone assicurate. D'altra parte, i libri V e VI, relativi ai diversi rischi coperti, escludono i detti dipendenti dalla copertura di ciascuno di questi rischi: l'art. 5 del libro VI li esclude dal regime pensionistico, l'art. 6 del libro V li esclude dal rischio malattia. L'art. 541 della Reichsversicherungsordnung (legge del Reich sulle assicurazioni sociali) li esclude dal rischio d'infortunio.
- 27 Come l'istituzione convenuta illustra esattamente, il sistema di tutela previdenziale tedesco, quale risulta dalle succitate disposizioni del SGB, non si applica quindi ai dipendenti pubblici, riguardo ai quali lo Stato tedesco è considerato avere un dovere di sollecitudine che esercita, tra l'altro, attraverso il versamento della «Beihilfe» (sussidio concesso al funzionario in caso di malattia, maternità o decesso).
- 28 Di conseguenza, il ragionamento del ricorrente, secondo il quale spetterebbe al Tribunale valutare il suo contributo personale al sistema di tutela previdenziale di cui beneficia, eccede i poteri d'interpretazione spettanti al giudice comunitario nell'ambito della presente lite. Tale ragionamento presuppone, in effetti, che vengano operate delle scelte, da parte degli Stati membri, per il finanziamento del loro bilancio previdenziale, tra l'imposta e l'assicurazione personale, volontaria o obbligatoria. Poiché è assodato che il ricorrente, escluso dal diritto nazionale dal sistema di tutela previdenziale di diritto comune, non versa, come conseguenza di tale esclusione, nessun contributo previdenziale destinato all'acquisizione dei diritti alla protezione di cui egli gode ai sensi di una normativa specifica, non spetta al Tribunale valutare un contributo personale fittizio, per il quale il ricorrente non è peraltro in grado di proporre, neanche in termini approssimativi, una qualsiasi base, ma si limita a rinviare ad una valutazione peritale.

Inoltre, il Tribunale ritiene, comunque, che la Commissione sostenga giustamente che, ai sensi della norma in materia di prova contenuta nell'art. 4, n. 4, terzo comma, del regolamento, spetta al ricorrente fornire la prova del versamento dei contributi previdenziali di cui chiede la presa in considerazione, nonché del loro importo. A tale riguardo, è assodato che il ricorrente non ha, e non senza motivo, fornito né alla Commissione né al giudice alcuna prova degli oneri previdenziali che egli sopporterebbe.

- 30 Infine, senza che il Tribunale debba risolvere la questione se tali versamenti, supponendoli comprovati, presentino o meno un carattere obbligatorio, il ricorrente non può fondatamente chiedere che siano presi in considerazione, a titolo di oneri previdenziali, eventuali premi di assicurazione complementare da lui corrisposti, giacché, come è appena stato detto, egli non ha comunque presentato alcun documento che dimostri la realtà dei versamenti assertivamente effettuati per questo motivo.
- 31 Risulta da quanto sopra che il secondo mezzo d'annullamento dedotto dal ricorrente, relativo alla violazione dell'art. 4, n. 4, del regolamento, dev'essere respinto nella prima parte, ossia in quanto sostiene che la decisione impugnata avrebbe omesso di tener conto di alcuni oneri previdenziali, senza che il Tribunale debba disporre la perizia sollecitata.

— *Sulla seconda parte del mezzo, relativa alla mancata presa in considerazione dell'art. 8 del BBesG*

#### Argomenti delle parti

- 32 In secondo luogo, il ricorrente sostiene che la convenuta si rifiuta di tener conto, nel confronto tra i redditi percepiti nella Repubblica federale di Germania e lo stipendio percepito presso le Comunità, della riduzione dei suoi diritti nell'ambito nazionale, ai sensi dell'art. 8 del BBesG, come conseguenza diretta delle somme che gli vengono versate dall'istituzione convenuta. Ai sensi di tale disposizione, i diritti alla retribuzione di un funzionario vengono ridotti se egli riceve un sussidio in ragione delle attività svolte in un'organizzazione internazionale o sovranazionale.

33 Il ricorrente sostiene che, poiché le somme che egli percepisce come retribuzione sono state diminuite in cifre assolute dall'art. 8 del BBesG, il confronto da farsi ai fini dell'applicazione dell'art. 4, n. 4, del regolamento, potrebbe avvenire solo con una somma ridotta in ugual misura. In altri termini, l'art. 8 del BBesG e l'art. 4 del regolamento conterrebbero ciascuno una disposizione che impone una trattenuta, ma in sensi opposti. La convenuta applicherebbe, nell'ambito del calcolo comparativo previsto all'art. 4, n. 4, una deduzione di 1 335,60 DM, quasi identica — ma si tratterebbe di un puro caso — al totale della deduzione controversa, ossia 1 356,25 DM. In questa prospettiva, sarebbe obiettivamente errato confrontare un reddito lordo che include oneri previdenziali con un reddito lordo che ne è esente. Riguardo all'argomento della Commissione secondo il quale il ricorrente farebbe presente una perdita di redditi che non si sarebbe ancora oggi concretizzata per il fatto che il datore di lavoro del ricorrente non avrebbe effettuato, fino ad ora, la trattenuta controversa, il ricorrente osserva preliminarmente che, quand'anche non venissero applicate alla sua retribuzione le disposizioni dell'art. 8 del BBesG, il suo datore di lavoro si fonderà comunque su tali disposizioni o su quelle dell'art. 56 del BeamtVG per ridurre i diritti a pensione da lui acquisiti nel sistema tedesco. Di conseguenza, l'indennità alla quale egli ha diritto ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento comporterebbe, comunque, una diminuzione dei suoi redditi ai sensi del diritto tedesco. Orbene, egli aggiunge che è del tutto possibile, con un semplice calcolo attuariale, conoscere l'importo delle somme in causa. Non si potrebbe, in effetti, esigere che il ricorrente avvii un nuovo processo a tale riguardo, se del caso, dopo il suo pensionamento. Quanto al resto, la convenuta commetterebbe un errore sostenendo che essa non può vedersi opporre legislazioni nazionali adottate unilateralmente. In effetti, tutti gli elementi da prendere in considerazione ai sensi dell'art. 4, n. 4, sarebbero determinati unilateralmente, per mezzo di discipline nazionali del lavoro, del pubblico impiego o pensionistiche.

34 Secondo la Commissione, anche se l'art. 8 del BBesG è suscettibile di avere un'influenza sull'importo della retribuzione versata al funzionario interessato, tale disposizione non sarebbe stata applicata, a tutt'oggi, alla retribuzione del ricorrente. La decisione 25 aprile 1991 sarebbe stata presa alla luce delle sole informazioni che figurano sul foglio paga del ricorrente ad una data alla quale le autorità nazionali non avevano applicato, alla retribuzione del ricorrente, l'art. 8 del BBesG. Orbene, il ricorrente non avrebbe dimostrato che l'autorità amministrativa nazionale abbia nel frattempo ridotto il suo stipendio nei termini previsti dal suddetto art. 8. Sebbene tale questione sia prematura, sarebbe consentito chiedersi se la Commissione sia obbligata a prendere in considerazione riduzioni di retribuzione decise unilateralmente da uno Stato membro che tenga conto di una retribuzione versata dalle Comunità. Comunque, l'art. 4, n. 4, del regolamento da una parte, e gli artt. 8 del

BBesG e 56 del BeamtVG dall'altra, perseguirebbero obiettivi diversi. Il regolamento avrebbe lo scopo di impedire che, lasciate le Comunità, l'agente percepisca una retribuzione superiore a quella che percepiva allorché era al servizio delle Comunità stesse. L'art. 56 del BeamtVG avrebbe lo scopo di impedire che un funzionario in pensione, rientrato nel pubblico impiego nazionale, percepisca una retribuzione globale superiore a quella di un funzionario rimasto nel pubblico impiego nazionale.

### Giudizio del Tribunale

35 A tenore dell'art. 8 del BBesG:

«Se un dipendente (...) percepisce un assegno in ragione della sua attività al servizio di un'istituzione internazionale o sovranazionale, il suo stipendio viene ridotto. Tale riduzione ammonta all'1,875% (2,14% fino al 31 dicembre 1991) per ogni anno intero passato al servizio dell'istituzione internazionale o sovranazionale; egli conserva, tuttavia, almeno il 40% del suo stipendio».

36 Il Tribunale ritiene che il ragionamento del ricorrente, secondo il quale la decisione impugnata è viziata da un errore di diritto per il fatto di non aver tenuto conto dell'incidenza delle disposizioni legislative succitate, sia errato di fatto.

37 In effetti, la legittimità della decisione impugnata deve valutarsi alla luce degli elementi di cui l'autorità amministrativa doveva tener conto alla data in cui si è pronunciata. Di conseguenza, la Commissione giustamente non ha tenuto conto, nella sua valutazione, dell'incidenza dell'art. 8 della legge federale citata, poiché dal foglio paga consegnatole dal ricorrente — al quale, come già è stato detto, spetta provare la realtà degli oneri da lui sostenuti e dei quali chiede la presa in considerazione da parte dell'istituzione convenuta — non risultava che una simile riduzione fosse stata operata dal ministero federale dell'Industria e della Ricerca sulla retribuzione del ricorrente. Quest'ultimo ha peraltro espressamente ammesso negli atti presentati al Tribunale, in particolare nel punto 11 dell'atto introduttivo e nelle risposte ai quesiti scritti posti dal Tribunale, che il suo nuovo datore di lavoro non ha finora adottato alcuna decisione riguardo all'applicazione, alla sua retribuzione, delle succitate



disposizioni dell'art. 8 del BBesG. Di conseguenza, anche ammettendo che l'indennità prevista dall'art. 4 del regolamento possa essere considerata come un assegno, ai sensi dell'art. 8 della succitata legge federale, questo argomento del ricorrente non può, comunque, che essere disatteso.

- 38 Riguardo all'argomento del ricorrente secondo cui un calcolo attuariale sarebbe sufficiente per stabilire l'incidenza finanziaria di tale normativa, esso è inefficace. In effetti, un calcolo attuariale consente certamente di conoscere, ad un dato momento, una riduzione che sarà operata successivamente, ma lascia, di per sé, insolute le questioni del diritto applicabile e dell'effettività della riduzione, le sole pertinenti nella fattispecie. Quindi, il Tribunale ritiene che l'istituzione convenuta non abbia commesso alcun errore di diritto allorché, pronunciandosi alla luce dei dati che la pratica conteneva quando è stata sottoposta alla sua valutazione, si è astenuta dal tener conto dell'art. 8 del BBesG che, a tutt'oggi, non è stato ancora applicato alla retribuzione del ricorrente.
- 39 Il ricorrente ha anche sostenuto che il suo nuovo datore di lavoro, quand'anche non applicasse alla sua retribuzione le disposizioni dell'art. 8 del BBesG, succitato, dovrebbe applicare l'art. 56 del BeamtVG, a tenore del quale:

«Se un dipendente in pensione percepisce una pensione per la sua attività al servizio di un'istituzione internazionale o sovranazionale, la sua pensione tedesca viene ridotta del 2,14% per ogni anno intero passato al servizio dell'istituzione internazionale o sovranazionale (...). Per l'applicazione della prima frase, il periodo durante il quale il dipendente, pur non esercitando alcuna attività presso un'istituzione internazionale o sovranazionale, acquisisce ivi spettanze di retribuzione o di indennità nonché spettanze di pensione, è considerato come periodo passato al servizio dell'istituzione internazionale o sovranazionale; lo stesso vale per il periodo successivo alla cessazione dal servizio presso l'istituzione internazionale o sovranazionale, allorché tale periodo viene preso in considerazione per il calcolo della pensione.

La prima frase (...) si applica anche allorché, alla cessazione dal servizio presso un'istituzione internazionale o sovranazionale, il dipendente attivo o pensionato riscuota un capitale al posto di una pensione, a titolo di liquidazione o di pagamento da un fondo pensioni (...).

- 40 Come l'art. 8 del BBesG, le disposizioni succitate prevedono una riduzione delle pensioni dei dipendenti pubblici allorché questi ultimi percepiscono una pensione o un versamento in capitale da parte di un'istituzione internazionale o sovranazionale. Tuttavia, in condizioni identiche a quelle relative all'art. 8 del BBesG, il richiamo a tali disposizioni è, comunque, prematuro, poiché non risulta dal fascicolo, e non è del resto per nulla asserito, che esse abbiano effettivamente ricevuto applicazione nel caso particolare del ricorrente. Di conseguenza, anche ammettendo che l'indennità prevista dall'art. 4 del regolamento possa essere considerata come un capitale riscosso al posto di una pensione, ai sensi del succitato art. 56 della legge federale, questo argomento del ricorrente non può, comunque, che essere disatteso.
- 41 Risulta da quanto sopra che la seconda parte del mezzo, ossia la censura secondo cui a torto l'autorità amministrativa non ha tenuto conto dell'incidenza sulla retribuzione del ricorrente dell'art. 8 del BBesG o dell'art. 56 del BeamtVG, dev'essere respinta.

— *Sulla terza parte del mezzo, relativa alla mancata presa in considerazione del prelievo di solidarietà per l'unità tedesca*

#### Argomenti delle parti

- 42 Il ricorrente sostiene, in terzo luogo, che la convenuta ha ommesso di dedurre dalla sua retribuzione lorda il «prelievo di solidarietà per l'unità tedesca», che egli sarebbe obbligato a versare ai sensi del diritto tedesco. Tale contributo non costituirebbe un'imposta e dovrebbe essere qualificato come «onere sociale», ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento. Per questo motivo, esso dovrebbe quindi, secondo il ricorrente, essere dedotto dalla retribuzione lorda. Comunque, supponendo che esso possa essere assimilato ad un'imposta, il contributo di cui trattasi non potrebbe essere preso in considerazione a questo titolo, per l'applicazione dell'art. 4, n. 4, del regolamento senza violare il principio di non discriminazione. Sarebbe in effetti poco importante che si tratti di un'imposta o che esso sia assimilabile ad un'impo-

sta. Esso presenterebbe, comunque, rispetto ai sistemi fiscali nazionali, un carattere così specifico ed atipico che non si integrerebbe nello schema di confronto generale stabilito dall'art. 4, n. 4, del regolamento, cosicché il principio della parità di retribuzione vieterebbe di tener conto di una misura così specifica e avente, peraltro, carattere temporaneo. Inoltre, l'istituzione convenuta ammetterebbe che il «prelievo di solidarietà» sarebbe legato all'imposta sul reddito. Orbene, nell'ambito della valutazione dei redditi lordi, si dovrebbe tener conto dei soli redditi da lavoro, escluse le imposte che colpiscono altre fonti di reddito, quali i redditi da capitale o i redditi derivanti da beni immobili.

- 43 La Commissione ribatte che essa ha preso la sua decisione circa due mesi prima dell'introduzione del prelievo controverso nel diritto positivo tedesco. Successivamente all'introduzione di tale prelievo, l'istituzione convenuta non avrebbe avuto alcun motivo per modificare la sua decisione, per il fatto che il contributo controverso sarebbe un complemento all'imposta sul reddito, ai sensi dell'art. 1, n. 1, del Gesetz zur Einführung eines befristeten Solidaritätszuschlags und zur Änderung von Verbrauchsteuer und anderen Gesetzen, del 24 giugno 1991 (legge recante istituzione di un prelievo temporaneo di solidarietà e modifica delle imposte di consumo e altre leggi, BGBl. 1991 I, pag. 1318, in prosieguo: la «legge 24 giugno 1991»). In effetti, secondo l'art. 1, n. 3, di detta legge, il prelievo di solidarietà sarebbe determinato, in funzione dell'imposta sul reddito, per un dato periodo imponibile. Tale prelievo, al quale avrebbe potuto peraltro essere sostituito un aumento delle aliquote applicabili alla base imponibile, sarebbe quindi un'imposta addizionale, ai sensi dell'art. 51 bis, n. 1, dell'Einkommensteuergesetz (legge relativa all'imposta sul reddito, in prosieguo: l'«EStG»), come modificata dallo Steueränderungsgesetz 1991 del 24 giugno 1991 (legge del 1991 recante modifica delle norme tributarie, BGBl. 1991 I, pag. 1322, in prosieguo: lo «StÄndG 1991»). Per questo motivo, esso non potrebbe essere preso in considerazione per la determinazione del reddito lordo percepito dal ricorrente nell'ambito dell'esercizio delle sue nuove funzioni. La circostanza che tale contributo venga qualificato come «prelievo di solidarietà» e venga imposto a titolo temporaneo non sarebbe tale da rimettere in causa detta qualifica. Infine, da una parte, considerare tale prelievo, la cui qualifica risulterebbe solo dal diritto nazionale, come un'imposta non costituirebbe affatto una violazione del principio di non discriminazione e, dall'altra, l'indennità versata dalla Comunità, non essendo soggetta all'imposta nazionale, non ne influenzerebbe la progressività.

## Giudizio del Tribunale

44 A tenore dell'art. 1, n. 1, della legge 24 giugno 1991:

«Sull'imposta sul reddito e sull'imposta sugli utili delle società (persone giuridiche) viene riscosso un prelievo di solidarietà a titolo di tributo supplementare».

45 Il n. 2 precisa che sono imponibili le persone fisiche soggette all'imposta sul reddito e le persone soggette all'imposta sugli utili. Secondo il n. 3, il tributo, per le persone fisiche, viene stabilito in base all'importo dell'imposta sul reddito degli anni 1991 e 1992 (primo caso) oppure, nel caso di assoggettamento all'imposta sui redditi da lavoro, in base all'importo di tale imposta (secondo caso). Il tributo è del 3,75% nel primo caso e del 7,5% nel secondo. In risposta ai quesiti scritti che gli sono stati posti nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, il ricorrente ha fatto sapere al Tribunale di aver subito un prelievo sul reddito imponibile del 7,5% per il periodo 1° luglio 1991 -30 giugno 1992, cioè del 3,75% per ciascuno degli anni fiscali 1991 e 1992.

46 Infine, come peraltro la convenuta ha sottolineato nella sua risposta ai quesiti scritti posti dal Tribunale, le modifiche apportate a tale normativa da una legge del 25 febbraio 1992 sono irrilevanti per la soluzione della lite.

47 Dal canto suo, l'art. 51 bis dell'ESTG, come modificato dallo StÄndG 1991, invocato dalla convenuta, precisa, nel n. 1, che

«le disposizioni della presente legge si applicano, per analogia, alla liquidazione e alla riscossione delle imposte calcolate in funzione dell'imposta sul reddito (imposte addizionali)».

- 48 Tale disposizione ha quindi l'effetto di rendere applicabile al prelievo controverso l'insieme delle norme che si applicano all'imposta sul reddito.
- 49 Il Tribunale ritiene che risulti chiaramente dall'insieme delle succitate disposizioni legislative che il prelievo di solidarietà per l'unità tedesca ha natura fiscale. In effetti, da una parte, tale tributo, qualificato peraltro come imposta addizionale, viene riscosso come supplemento dell'imposta sul reddito o dell'imposta sulle società e, dall'altra, esso è soggetto all'applicazione delle norme relative all'imposta sul reddito, ai sensi del succitato art. 51 bis dell'ESTG. Quindi, il ricorrente sostiene a torto che tale prelievo di solidarietà dovrebbe essere qualificato onere sociale ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento e, di conseguenza, dovrebbe, per l'applicazione di tale disposizione, essere detratto dalla retribuzione lorda che egli percepisce nella Repubblica federale di Germania.
- 50 D'altra parte, il ricorrente sostiene che, anche ammettendo il carattere fiscale del tributo di cui trattasi, si dovrebbe tener conto del fatto che il prelievo in causa viene calcolato sul totale del reddito imponibile. Orbene, per effetto della progressività dell'imposta, ha precisato il ricorrente in risposta ai quesiti scritti posti dal Tribunale, l'importo del prelievo di solidarietà dovuto sulla frazione della retribuzione da dedurre ai sensi dell'art. 4 del regolamento e sulla parte residua del suo stipendio nazionale, nonché su tutti gli altri redditi non salariali, aumenterebbe più che proporzionalmente alla somma in causa.
- 51 Tale argomento è inefficace per il fatto che da una parte, il regolamento dispone chiaramente che l'indennità in parola deve essere calcolata prima della detrazione dell'imposta e, dall'altra, il ricorrente non sostiene affatto che l'indennità stessa sia stata presa in considerazione per determinare l'aliquota d'imposta effettivamente applicata alle altre fonti di reddito di cui egli eventualmente gode.
- 52 Risulta da quanto suesposto che la terza parte del mezzo, in cui si sostiene che la Commissione non avrebbe preso in considerazione l'incidenza del prelievo di solidarietà per l'unità tedesca, dev'essere respinta senza che occorra pronunciarsi sul se,

tenuto conto dell'anteriorità della decisione impugnata rispetto all'istituzione del prelievo di solidarietà, la Commissione fosse obbligata a considerare l'esistenza di tale prelievo nei calcoli effettuati ai sensi del regolamento per liquidare l'indennità dovuta al ricorrente.

— *Sulla quarta parte del mezzo, relativa alla mancanza d'interpretazione logica del regolamento*

### Argomenti delle parti

- 53 Il ricorrente sostiene in quarto luogo, che, salvo disconoscere la finalità del regolamento, l'interpretazione del suo art. 4 deve tener conto del fatto che il diritto tedesco grava la retribuzione del ricorrente con imposte più rilevanti di quelle previste dal diritto comunitario. La deduzione prevista dall'art. 4, n. 4, del regolamento verrebbe ad esserne incrementata in pari misura, cosicché con tale deduzione il ricorrente percepirebbe un reddito, previa detrazione delle imposte, molto inferiore a quello che percepiva all'epoca in cui lavorava per la Comunità, risultato non voluto dal legislatore comunitario. Tenuto conto delle differenze fondamentali che caratterizzano il regime comunitario, da una parte, e il regime di diritto tedesco, dall'altra, il principio da prendere in considerazione per l'interpretazione dell'art. 4, n. 4, dovrebbe essere quello dell'interpretazione logica. Orbene, il regolamento sarebbe volto a far sì che, dopo la cessazione delle sue funzioni e a condizione che egli eserciti una nuova attività, l'interessato non venga trattato né peggio né meglio che nel periodo precedente la cessazione delle sue funzioni. Partendo da questa volontà del legislatore, occorrerebbe confrontare, per ogni voce contabile e tenendo conto delle particolarità di ciascun sistema, l'insieme delle prestazioni valutabili in denaro previste in ciascuno dei due sistemi. Se fossero rispettate tali condizioni, l'art. 4, n. 4, del regolamento potrebbe essere applicato in modo del tutto conforme al suo scopo, e ciò malgrado la sua infelice redazione e le sue disposizioni che non sono appropriate a tutti i casi di specie. In effetti, tra i sistemi fiscali della Comunità, il sistema tedesco si distinguerebbe per il fatto che esso applica le aliquote d'imposizione diretta più elevate, che mitiga mediante un ampio sistema di sgravi, di deduzioni per spese, di abbuoni fiscali, da detrarsi dal reddito per ottenere la «retribuzione imponibile». L'interpretazione della convenuta condurrebbe da una parte, ad includere, tra gli elementi costitutivi della «retribuzione lorda» dell'agente, elementi diversi dalle imposte relative all'attività retribuita e che danno luogo a deduzione e, dall'altra, ad impedire al ricorrente, anche se questi esercita un'attività professionale a tempo pieno, di raggiungere un livello di retribuzione equivalente a quello che aveva prima di lasciare la Commissione.

- 54 Il ricorrente osserva peraltro che, non avendo la convenuta preso posizione su due punti evocati nel reclamo e nel ricorso, questi dovrebbero considerarsi ammessi. Si tratterebbe, da una parte, della questione della deduzione e della progressività dell'imposta e, dall'altra, della questione degli oneri previdenziali legati all'assicurazione malattia. Sul primo punto sembrerebbe, alla luce del foglio paga del mese di dicembre 1991, che il ricorso sia in parte divenuto privo di oggetto per il fatto che, da una parte, la convenuta non preleva più l'imposta comunitaria sulla frazione della retribuzione in causa, e, dall'altra, che essa rimborsa la somma trattenuta in eccesso. In tale contesto, resterebbe tuttavia da risolvere la questione dell'effetto della progressività dell'imposta nazionale sul confronto da fare ai sensi dell'art. 4 del regolamento.
- 55 La Commissione sostiene che la tesi del ricorrente, secondo la quale la situazione pecuniaria dell'agente non dovrebbe essere meno favorevole in seguito alla sua cessazione dalle funzioni rispetto al periodo precedente a tale data, non è compatibile né con il senso né con gli obiettivi dell'art. 4, n. 4, del regolamento. Inoltre, stabilendo l'importo dell'indennità alla quale il ricorrente può aver diritto, ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento, la Commissione avrebbe tenuto conto del sistema nazionale d'imposizione. Non le spetterebbe valutare, né tantomeno correggere, i sistemi impositivi degli Stati membri in funzione del sistema fiscale comunitario. La tesi contraria, difesa dal ricorrente, sarebbe errata con riguardo all'art. 4, n. 4, del regolamento e condurrebbe in ultima analisi ad un'armonizzazione del regime fiscale delle indennità percepite dagli agenti, per la quale la Commissione non sarebbe competente.
- 56 Concludendo su questo mezzo, la Commissione ritiene di aver preso giustamente come base per i redditi lordi, ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento, la somma di 8 681,66 DM. Essa fa osservare che l'addebito secondo cui l'istituzione avrebbe percepito l'imposta comunitaria anche sulla frazione dell'indennità da essa ridotta, è infondato. Pur ammettendo che la decisione impugnata non consentiva di rendersene conto, essa avrebbe debitamente dedotto dall'importo della riduzione effettuata l'importo dell'imposta comunitaria, ossia il 10%.

## Giudizio del Tribunale

- 57 A titolo preliminare il Tribunale constata che le parti hanno ammesso, sia nelle loro risposte ai quesiti scritti posti dal Tribunale sia all'udienza che, in seguito alle precisazioni apportate dall'istituzione convenuta, il ricorso non era divenuto privo di oggetto nella parte riguardante l'imposta comunitaria prelevata sulla frazione dell'indennità in causa. Il Tribunale deve quindi pronunciarsi sull'insieme della quarta parte del mezzo dedotto dal ricorrente.
- 58 A tale riguardo, poiché la disposizione da interpretare, ossia l'art. 4, n. 4, del regolamento, prevede che, per la determinazione dell'indennità da versare al ricorrente, ai sensi del suddetto art. 4, n. 1, si deve tener conto della retribuzione prima dell'imposta, il ragionamento del ricorrente secondo il quale occorrerebbe tener conto dell'effetto cumulativo derivante dalla progressività dell'imposta non può che essere disatteso. In effetti, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente invocando la forte progressività del sistema tedesco, l'applicazione delle disposizioni del regolamento dipende necessariamente, in parte, dai sistemi tributari nazionali, per quanto diversi questi possano essere.
- 59 Inoltre, il Tribunale ritiene che il legislatore comunitario non abbia violato il principio della parità di retribuzione nel prescrivere che l'indennità da versare ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento debba essere liquidata prima della detrazione dell'imposta, giacché tale disposizione deve leggersi alla luce dell'art. 13 del Protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee, relativo all'esonero dall'imposta nazionale sul reddito. Di conseguenza, l'argomento relativo alla discriminazione che risulterebbe dall'interpretazione data al regolamento dall'istituzione convenuta deve essere respinto.
- 60 Risulta da quanto precede, che la quarta ed ultima parte del secondo mezzo dedotto a sostegno delle conclusioni dirette all'annullamento della decisione 25 aprile 1991, ossia la censura secondo cui a torto l'istituzione convenuta non avrebbe interpretato logicamente il regolamento nell'applicarlo al caso di specie, dev'essere respinta.



- 61 Deriva da tutte le considerazioni sopra esposte che il secondo mezzo d'annullamento dedotto dal ricorrente dev'essere disatteso in tutte le sue quattro parti e che, di conseguenza, anche le conclusioni volte all'annullamento della decisione 25 aprile 1991 devono essere respinte.

**Sulle conclusioni volte all'annullamento della decisione 3 maggio 1991, che esclude il ricorrente dal regime comune di assicurazione malattia**

- 62 Con la decisione impugnata 3 maggio 1991, il ricorrente è stato escluso dal regime comune di assicurazione malattia. Nel corso della fase scritta il ricorrente ha dedotto tre mezzi a sostegno della domanda d'annullamento della suddetta decisione. Egli ha sostenuto che quest'ultima non è motivata e disconosce il principio del legittimo affidamento nonché i termini dell'art. 4, n. 6, del regolamento. In occasione della trattazione orale del procedimento, il ricorrente ha dichiarato espressamente di rinunciare al mezzo relativo alla violazione del principio del legittimo affidamento. Il Tribunale deve quindi esaminare i due mezzi d'annullamento dedotti dal ricorrente.

*Riguardo al mezzo relativo alla mancanza di motivazione della decisione impugnata*

**Argomenti delle parti**

- 63 Il ricorrente sostiene che la decisione impugnata non è motivata, contrariamente alle prescrizioni dell'art. 25, secondo comma, dello Statuto. L'istituzione convenuta avrebbe motivato la decisione impugnata, che lo esclude dal regime comune di assicurazione malattia, con il fatto che il ricorrente sarebbe preso a carico da un'altra assicurazione malattia obbligatoria, a titolo di aiuto garantito ai funzionari dal diritto nazionale. Contrariamente a quanto indica la decisione impugnata, il ricorrente contesta che «le prestazioni versate a questo titolo ai funzionari dello Stato tedesco possano essere assimilate a quelle di una cassa di assicurazione malattia normale». In effetti, sarebbe facile dimostrare, sulla base delle disposizioni applicabili, che le prestazioni versate a titolo di aiuto garantito ai funzionari dal diritto nazionale non sono equivalenti a quelle assicurate da un regime di assicurazione malattia di diritto comune. Del resto, poiché la decisione impugnata si limita a riprodurre i termini dell'art. 4, n. 6, del regolamento, l'istituzione convenuta non avrebbe affatto

precisato come fosse giunta a tali constatazioni. Orbene, tenuto conto delle rilevanti spese supplementari che deriverebbero, per il ricorrente, dalla decisione della Commissione, l'obbligo di motivazione dovrebbe, in questo caso, essere almeno equivalente a quello imposto per una decisione che comporti perdite finanziarie dirette; pertanto la decisione impugnata dovrebbe essere considerata come insufficientemente motivata.

- 64 La Commissione osserva che certamente la decisione impugnata fa riferimento in modo errato all'art. 4, n. 6, 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 prosieguo: il «regolamento n. 3518/85»). Tuttavia, poiché il contenuto di tali disposizioni sarebbe identico a quello delle disposizioni dell'art. 4, n. 6, del regolamento, si tratterebbe palesemente di un errore materiale. Con questa riserva, l'obbligo di motivazione imposto alle autorità comunitarie avrebbe lo scopo di fornire agli interessati le indicazioni che consentano loro di stabilire se una decisione sia fondata e di consentire al giudice comunitario di esercitare il controllo giurisdizionale (sentenza Hanning/Parlamento, succitata). Orbene, la decisione impugnata soddisferebbe queste due esigenze.

#### Giudizio del Tribunale

- 65 La decisione impugnata, che costituisce oggetto del secondo capo delle conclusioni del ricorso, è redatta come segue:

«Risulta dal foglio paga del 10 aprile 1991, che ci ha fatto pervenire, che Lei è occupato in qualità di funzionario al ministero della Ricerca e della Tecnologia della Repubblica federale di Germania.

In tale qualità, Lei beneficia del regime di aiuto previsto dalla legislazione nazionale.

Di conseguenza, sono dolente di informarLa che la Sua iscrizione al regime comune di assicurazione malattia non può essere mantenuta.

Le disposizioni del regolamento del Consiglio n. 3518/85 (art. 4, n. 6) prevedono il diritto alle prestazioni garantite dal regime di previdenza sociale solo se l'interessato non è "coperto da un'altra assicurazione malattia legale".

L'autorità che ha il potere di nomina ritiene che le prestazioni garantite dal regime legale di aiuto (ossia, in primo luogo, la copertura del rischio di malattia) sono — a quanto le risulta — analoghe a quelle di un'ordinaria assicurazione previdenziale, di modo che i presupposti per la copertura da parte del regime comune di assicurazione malattia non sono soddisfatti».

La decisione conclude indicando all'interessato che una nota, con effetto dal 1° giugno 1991, gli verrà successivamente inviata dal servizio competente.

- 66 Alla lettura della decisione impugnata, il Tribunale constata che essa enuncia chiaramente la misura adottata, la sua data di effetto, nonché la base giuridica sulla quale essa si fonda. A tale riguardo, se non è contestabile che la decisione si riferisce, in modo errato, al regolamento n. 3518/85, tale errore materiale, per quanto possa essere increscioso, è privo di conseguenze, giacché nella fattispecie non ha affatto privato l'interessato della possibilità di far valere utilmente i suoi diritti. In effetti, da una parte, come già è stato detto, il regolamento da applicare era perfettamente noto al ricorrente, che ne aveva sollecitato il beneficio; dall'altra, il regolamento al quale si riferisce a torto la decisione impugnata contiene disposizioni identiche alle disposizioni pertinenti nel caso di specie. Differenti sono solo i campi di applicazione dell'uno e dell'altro dei regolamenti, il cui contenuto e la cui struttura sono identici. Il regolamento applicabile al ricorrente riguarda i soli agenti temporanei, mentre quello al quale fa riferimento la decisione impugnata riguarda solo il personale di ruolo, e non gli agenti temporanei. Salvo questa unica eccezione, le disposizioni pertinenti di ciascuno dei due regolamenti sono strettamente identiche e figurano peraltro allo stesso posto nel dispositivo di ciascuno dei due testi. L'errore materiale commesso è quindi, nel caso di specie, privo di incidenza.

- 67 Riguardo al riferimento all'equivalenza delle prestazioni, si tratta non di una questione relativa all'esistenza di una motivazione o al suo carattere sufficiente, ma di una questione relativa alla fondatezza della decisione. Come tale, essa sarà analizzata dal Tribunale nell'ambito dell'esame del secondo mezzo d'annullamento.

- 68 Risulta da quanto suesposto che il primo mezzo d'annullamento dedotto contro la decisione 3 maggio 1991, che esclude il ricorrente dal regime comune di assicurazione malattia, secondo cui la decisione impugnata non sarebbe motivata, dev'essere respinto.

*Riguardo al mezzo relativo alla violazione dell'art. 4, n. 6, del regolamento*

Argomenti delle parti

- 69 Il ricorrente sostiene di perdere i suoi diritti, ai sensi dell'art. 4, n. 6, del regolamento solo se coesistono tre condizioni: che egli sia coperto da un altro regime di assicurazione malattia; che tale regime presenti un carattere legale o regolamentare; che esso sia, infine, equivalente al regime di assicurazione malattia delle Comunità europee, secondo i termini impiegati dall'istituzione convenuta a sostegno della «motivazione» della decisione impugnata.
- 70 In questo caso, nessuna delle tre condizioni precedentemente enunciate sarebbe soddisfatta: come funzionario nazionale, il ricorrente sarebbe, ai sensi dell'art. 6 del libro V del SGB, escluso dal regime nazionale di previdenza sociale. Egli non sarebbe obbligato ad aderire a tale regime di assicurazione malattia e non potrebbe del resto aderirvi, anche versando i relativi contributi. D'altra parte, il sistema tedesco di sovvenzioni ai funzionari non costituirebbe un regime di assicurazione malattia, ai sensi dell'art. 4, n. 6, del regolamento, per il fatto che esso non offrirebbe una completa protezione. Qualificando come assicurazione malattia la sovvenzione concessa ai funzionari tedeschi, l'istituzione convenuta disconoscerebbe i termini dell'art. 1, n. 1, seconda frase, della Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen (disposizioni generali di attuazione relative alla concessione di sovvenzioni ai dipendenti pubblici in caso di malattia, maternità o decesso, in prosieguo: le «disposizioni generali di attuazione») il solo pertinente, mentre dev'essere escluso l'art. 79 del Bundesbeamtengesetz (legge relativa ai dipendenti pubblici federali, in prosieguo: il «BBG»), invocato a torto dalla convenuta. In effetti, le disposizioni generali di attuazione disporrebbero espressamente che «le sovvenzioni integrano (...) la copertura privata, il cui onere deve gravare sulla retribuzione corrente». Ne risulterebbe che il sistema di protezione di cui dispone il ricorrente ai sensi del diritto nazionale sarebbe un semplice complemento, un aiuto, che il datore di lavoro versa per la copertura dei rischi di malattia a cui il ricorrente deve, in linea di principio, prov-

vedere da solo e con i propri mezzi, e non un'assicurazione praticamente completa, come quella prevista dall'art. 72 dello Statuto. Pertanto, i due sistemi non potrebbero essere considerati come equivalenti e la convenuta stessa sarebbe del resto portata a qualificare il sistema di cui beneficia il ricorrente, in diritto tedesco, come «partecipazione» del datore di lavoro alle spese mediche e non come «regime di assicurazione malattia». Il tentativo dell'istituzione convenuta di definire il significato dell'art. 4, n. 6, del regolamento con un'interpretazione puramente letterale sarebbe destinato al fallimento, non fosse che a cagione del fatto che, nel corso della lunga storia della questione controversa, il legislatore comunitario avrebbe continuamente modificato i termini utilizzati, senza mai voler dare loro un significato diverso, come testimonierebbe l'evoluzione della redazione dell'articolo unico, n. 1 bis, primo comma, dell'allegato IV dello Statuto, relativo alle modalità di concessione dell'indennità prevista agli artt. 41 e 50 dello Statuto.

- 71 Secondo il suo significato corrente nella lingua tedesca, la «sovvenzione» garantita ai funzionari non sarebbe un'assicurazione malattia legale o regolamentare. Nel linguaggio corrente, come nel linguaggio giuridico, i termini «assicurazione malattia legale o regolamentare» rinvierebbero, in ultima analisi, all'opposizione tra assicurazione malattia «legale» e assicurazione malattia «privata»: la sovvenzione garantita ai funzionari dal diritto nazionale deve chiaramente essere collocata tra le assicurazioni malattia private. Nel contesto dell'art. 4, n. 6, del regolamento, si dovrebbe ammettere che il legislatore aveva in mente un regime di assicurazione sociale statale, liberamente accessibile e che offrisse, in linea di principio, una copertura completa, e non un regime di aiuto interno all'impresa, anche se nella fattispecie il datore di lavoro è lo Stato stesso. Per determinare la portata dell'art. 4, n. 6, del regolamento, occorrerebbe quindi riferirsi non alla sua formulazione letterale che, del resto, muterebbe secondo le differenti versioni linguistiche del regolamento, ma alla finalità del testo. A tale riguardo, l'interpretazione della convenuta, secondo la quale la disposizione in causa costituirebbe solo un'applicazione particolare dell'art. 72, n. 4, secondo comma, dello Statuto, sarebbe errata. In effetti, tale norma disciplinerebbe l'ipotesi del cumulo di assicurazioni malattia, ma non l'ipotesi controversa dell'esclusione del regime comune di assicurazione malattia. Analogamente, non sarebbero pertinenti né il riferimento alla sentenza della Corte 12 dicembre 1989, *Kontogeorgis/Commissione* (causa C-163/88, Racc. pag. 4189), né l'interpretazione del regolamento all'origine della lite fatta dalla convenuta, con riferimento all'art. 72, n. 1 bis, dello Statuto — il quale perseguirebbe un obiettivo diverso da quello perseguito dal regolamento — e per analogia con il regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259, che definisce lo Statuto del personale delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione (GU L 56, pag. 1, in prosieguo: il «regolamento

n. 259/68»), per il fatto che le misure adottate ai sensi di tale regolamento sarebbero state misure obbligatorie, imposte, all'occorrenza, contro la volontà degli interessati.

- 72 Ai sensi dell'art. 14, n. 1, delle disposizioni generali di attuazione, l'aliquota della sovvenzione sarebbe, come peraltro la convenuta stessa ammetterebbe, di norma del 50%, mentre nel regime comune di assicurazione malattia essa sarebbe compresa tra l'80% e il 100%. Inoltre, il regime comunitario prevederebbe, all'art. 72, n. 3, dello Statuto, una clausola di compensazione; esso comporterebbe anche un massimale molto più generoso. Infine, si dovrebbe tener conto, da una parte, dell'obbligo di assicurazione complementare imposto dal diritto nazionale e, dall'altra, della situazione degli aventi causa, cosicché i due sistemi non sarebbero minimamente paragonabili.
- 73 Secondo la Commissione, occorrerebbe, in funzione dello spirito e della finalità dell'art. 4, n. 6, del regolamento, appurare se il sistema di aiuti previsto dalla legislazione previdenziale tedesca applicabile ai funzionari costituisca un'«altra assicurazione malattia» ai sensi di tali disposizioni. La ragione d'essere di queste disposizioni sarebbe di non mantenere più automaticamente l'affiliazione al regime comune di assicurazione malattia, prevista dall'art. 72 dello Statuto, per un agente che abbia perduto tale qualifica. Orbene, da una parte, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, per altri sistemi di protezione obbligatoria, ai sensi dell'art. 4, n. 6, del regolamento, non dovrebbero intendersi unicamente i sistemi nazionali di previdenza sociale. Il regime di assicurazione malattia previsto dal diritto tedesco del pubblico impiego costituirebbe quindi un'«assicurazione malattia, legale o regolamentare», ai sensi dell'art. 4, n. 6, del regolamento, in quanto l'aiuto versato al ricorrente si fonderebbe su una disposizione di legge, ossia l'art. 79 del BBG, combinato con le disposizioni generali di attuazione di detto articolo. Secondo le indicazioni fornite dal ministero federale degli Affari interni, la sovvenzione garantita ai funzionari dal diritto nazionale sarebbe un'«assicurazione malattia propria dei funzionari, che tiene conto del fatto che il funzionario non è coperto da un'assicurazione malattia legale o regolamentare». D'altra parte, non si potrebbe nemmeno condividere il punto di vista del ricorrente allorché egli sostiene che i due sistemi di protezione da confrontare debbono essere equivalenti. Il termine «coperto», che figura all'art. 4, n. 6, del regolamento, non significherebbe necessariamente che i due sistemi di assicurazione malattia debbano garantire all'agente lo stesso tasso di copertura. Se si fosse voluta un'equivalenza dei sistemi di protezione, ciò avrebbe potuto e dovuto apparire nel regolamento. Infatti, la prima frase dell'art. 72 dello Statuto prevede che il coniuge di un funzionario può beneficiare delle prestazioni del regime comune di assicurazione malattia se «non può beneficiare di

prestazioni della stessa natura e dello stesso livello a titolo di qualsiasi altra disposizione di legge o regolamentare». Come avviene anche per altre disposizioni applicabili agli ex agenti, come l'art. 2, n. 6, del regolamento (CECA, CEE, Euratom) del Consiglio 28 luglio 1982, n. 2150, che istituisce provvedimenti speciali e temporanei per la cessazione definitiva dal servizio di funzionari delle Comunità europee in seguito all'adesione della Repubblica ellenica (GU L 228, pag. 1), l'art. 4, n. 6, del regolamento non conterrebbe tale precisazione.

74 Per l'interpretazione delle disposizioni in causa, la Commissione ritiene che occorra rifarsi al regolamento n. 259/68, secondo il quale ciò che importa è che il funzionario interessato non possa «essere coperto contro i rischi di malattia da altro regime». Analogamente, ai sensi dell'art. 11 del regolamento del Consiglio 25 luglio 1967, n. 422/67/CEE, relativo alla fissazione del trattamento economico del Presidente e dei membri della Commissione, del Presidente, dei giudici, degli avvocati generali e del cancelliere della Corte di Giustizia (GU L 187, pag. 1, in prosieguo: il «regolamento n. 422/67»), modificato dal regolamento (CECA, CEE, Euratom) del Consiglio 27 ottobre 1970, n. 2163 (GU L 238, pag. 1), l'art. 72 dello Statuto non sarebbe applicabile «per la copertura dei rischi già coperti da un altro regime di sicurezza sociale di cui benefici l'ex membro della Commissione o della Corte». Nella succitata sentenza *Kontogeorgis/Commissione*, la Corte ha giudicato che l'affiliazione degli interessati al regime comunitario di assicurazione malattia ha termine «allorché essi sono coperti contro i rischi di malattia da un altro regime di previdenza sociale, indipendentemente dall'entità delle prestazioni e dalle condizioni della copertura in quest'ultimo regime». Tale sentenza varrebbe anche per l'interpretazione dell'art. 4, n. 6, del regolamento, che perseguirebbe gli stessi obiettivi dell'art. 11 del regolamento n. 422/67, malgrado una redazione leggermente diversa.

75 La situazione giuridica degli ex agenti sarebbe peraltro migliorata poiché, secondo le disposizioni dell'art. 5, n. 6, del regolamento n. 259/68, succitato, l'agente era escluso dal regime comune di assicurazione malattia quando aveva la possibilità di affiliarsi ad un altro regime di assicurazione malattia. Altri regolamenti conterrebbero del resto disposizioni identiche a queste ultime. Tale è il caso, per esempio, dell'art. 3, n. 6, del regolamento (Euratom, CECA, CEE) del Consiglio 4 dicembre 1972, n. 2530, che istituisce provvedimenti speciali e temporanei per l'assunzione di funzionari delle Comunità europee in conseguenza dell'adesione di nuovi Stati membri nonché per la cessazione definitiva dal servizio di taluni funzionari di queste Comunità (GU L 272, pag. 1, in prosieguo: il «regolamento n. 2530/72»). Del

resto, la Commissione precisa che l'esclusione del ricorrente dal regime comune di assicurazione malattia è temporanea e cesserà il giorno in cui egli eserciterà il suo diritto alla pensione.

## Giudizio del Tribunale

- 76 Il succitato art. 4, n. 6, del regolamento prescrive che l'agente che beneficia dello stesso regolamento continui a fruire anche del regime comune di assicurazione malattia, purché, da una parte, versi i relativi contributi e, dall'altra, non sia «coperto da un altro regime di assicurazione malattia, legale o regolamentare».
- 77 I dipendenti pubblici tedeschi sono, come è stato precedentemente indicato, esclusi dal campo di applicazione del codice della previdenza sociale. Ma, in ragione del dovere di sollecitudine dello Stato federale verso i propri dipendenti, questi ultimi beneficiano di un sistema di tutela sociale, che si manifesta sotto la forma del versamento della «Beihilfe». La questione posta al Tribunale è quella di stabilire se tale sistema di tutela, indipendente certo da qualsiasi contributo, ma le cui prestazioni sono assertivamente meno favorevoli di quelle abitualmente versate da un sistema legale di previdenza sociale — in particolare il sistema comunitario —, cosicché, secondo il ricorrente, diventa necessaria un'assicurazione personale, presenti il carattere di un sistema legale o regolamentare di previdenza sociale, ai sensi dell'art. 4, n. 6, del regolamento.
- 78 Le disposizioni pertinenti sono, da una parte, l'art. 79 del BBG e, dall'altra, l'art. 1, n. 1, delle disposizioni generali di attuazione di tale articolo.
- 79 Ai sensi dell'art. 79 del BBG:

«Il datore di lavoro, nell'ambito dei rapporti di servizio e di fiducia, cura gli interessi del dipendente e della sua famiglia, anche nel periodo che segue la cessazione del servizio. Lo protegge nell'attività di servizio nonché nella sua posizione di dipendente».



80 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, delle disposizioni generali di attuazione:

«La presente disposizione disciplina l'erogazione di sovvenzioni in caso di malattia, maternità e decesso, in occasione di misure di prevenzione o di vaccinazione preventiva. Le sovvenzioni integrano in tal caso, la copertura privata, il cui onere deve gravare sulla retribuzione corrente».

81 Il n. 3 dispone che il diritto di cui trattasi è inalienabile e intrasmissibile per successione e non può costituire oggetto di pegno né di sequestro. L'art. 14 prescrive che l'importo della sovvenzione sia pari al 50% delle spese sostenute dal beneficiario, e questa percentuale è elevata al 70% se il beneficiario ha almeno due figli a carico, al 70% delle spese sostenute dal coniuge e all'80% di quelle sostenute dai figli a carico. Nella fattispecie il ricorrente, nelle sue risposte ai quesiti scritti posti dal Tribunale, ha ammesso che, tenuto conto della sua situazione familiare, la percentuale di rimborso di cui egli beneficia è pari al 70% delle spese effettive per se stesso e per il coniuge e all'80% delle spese effettive per i suoi figli. Tuttavia, il ricorrente ha, nella stessa risposta, sottolineato che il massimale di rimborso del sistema comunitario non è paragonabile a quello del sistema della «Beihilfe».

82 Il Tribunale deduce dall'insieme delle disposizioni succitate, come applicabili e applicate nella fattispecie, che la «Beihilfe» possiede tutte le caratteristiche di un'assicurazione legale o regolamentare ai sensi del succitato art. 4, n. 6, del regolamento. Da una parte, il sistema si basa su norme di diritto pubblico; dall'altra, il ricorrente non può, comunque, sostenere fondatamente che le prestazioni non sono paragonabili a quelle di un sistema di tutela sociale di diritto comune, poiché, per sua stessa ammissione, egli ha due figli a carico e beneficia quindi, senza versare alcun contributo, di una percentuale di rimborso pari, secondo i casi, al 70% o all'80% delle spese sostenute, come egli ha peraltro espressamente confermato nelle sue risposte ai quesiti scritti posti dal Tribunale.

83 Come la Commissione sottolinea giustamente, le disposizioni da interpretare possono essere paragonate, da una parte, a quelle dell'art. 5, n. 6, del regolamento

n. 259/68 e, dall'altra, a quelle dell'art. 3, n. 6, del regolamento n. 2530/72. Esse possono infine essere paragonate a quelle dell'art. 11 del regolamento n. 422/67 nella redazione in vigore alla data della decisione impugnata.

84 Orbene, per l'interpretazione di queste ultime decisioni la Corte ha affermato che

«il tenore dell'art. 11, secondo comma, del regolamento relativo al regime pecuniario esclude dall'affiliazione al regime comunitario di assicurazione contro le malattie gli ex membri, allorché essi sono coperti contro i rischi di malattia da un altro regime di previdenza sociale, indipendentemente dall'entità delle prestazioni e dalle condizioni della copertura in quest'ultimo regime. Infatti, la nozione di "rischi" che viene enunciata al secondo comma dell'art. 11 va intesa nel senso che comprende le tre categorie di rischi (malattia, malattia professionale e infortunio) contemplate al primo comma della stessa disposizione.

L'art. 11, secondo comma (...) ha quindi la stessa portata dell'art. 72, n. 2 bis, dello Statuto, che prevede l'applicazione del regime comunitario di assicurazione contro le malattie agli ex dipendenti che hanno lasciato il servizio delle Comunità prima di compiere i 60 anni, "purché non possano essere coperti da alcun altro regime pubblico di assicurazione contro le malattie". Ne consegue che (...) il regime degli ex membri (...) corrisponde a quello dei dipendenti che hanno lasciato il servizio delle Comunità prima di compiere i 60 anni.

L'art. 11, secondo comma (...), potrebbe venire interpretato nel senso auspicato dal ricorrente solo se implicasse un criterio d'equivalenza, per quanto riguarda l'entità dei rimborsi o le condizioni della copertura, tra il regime comunitario e il regime nazionale di previdenza sociale applicabile, come quello che il legislatore comunitario ha inserito nell'art. 72, n. 1, dello Statuto, in forza del quale il coniuge di un dipendente in servizio è coperto dal regime comunitario "se questo coniuge non può beneficiare di prestazioni della stessa natura e dello stesso livello a titolo di qualsiasi altra disposizione di legge o regolamentare"» (succitata sentenza Kontogeorgis/Commissione, punti 7-9 della motivazione).

- 85 Quindi, i principi d'interpretazione enunciati dalla Corte in questa sentenza sono, come sostiene la Commissione, applicabili per analogia al caso di specie, tenuto conto della similitudine delle disposizioni di cui trattasi, il che porta a respingere la tesi del ricorrente secondo la quale occorrerebbe stabilire un principio d'equivalenza delle prestazioni.
- 86 Risulta da quanto suesposto che il secondo mezzo d'annullamento dedotto dal ricorrente contro la decisione 3 maggio 1991, che dispone la sua esclusione dal regime comune di assicurazione malattia, dev'essere respinto.
- 87 Risulta da tutto quanto precede che, poiché il Tribunale ha respinto entrambi i mezzi d'annullamento dedotti dal ricorrente a sostegno della sua domanda di annullamento della decisione 3 maggio 1991, che dispone la sua esclusione dal regime comune di assicurazione malattia, anche tale domanda dev'essere respinta.

## Sulle conclusioni volte al risarcimento dei danni

### *Argomenti delle parti*

- 88 Il ricorrente chiede il risarcimento del danno derivante dal comportamento illecito della convenuta (sentenza della Corte 12 luglio 1957, cause riunite 7/56 e 3/57-7/57, Algera e a./Assemblea comune della CECA, Racc. pag. 81). Il ricorrente precisa che si tratta del danno materiale e non del danno morale, come erroneamente indicato nell'atto introduttivo. Le condizioni del diritto al risarcimento sarebbero la realtà del danno, l'esistenza di un nesso di causalità tra il danno lamentato e il comportamento rimproverato all'istituzione e l'illegittimità di tale comportamento (sentenza della Corte 28 aprile 1971, causa 4/69, Lütticke/Commissione, Racc. pag. 325). Orbene, l'assenza di motivazione della decisione 25 aprile 1991 non avrebbe consentito al ricorrente di adattare il suo comportamento professionale in conseguenza della sua situazione e lo avrebbe condotto a fornire invano alcune prestazioni. Di conseguenza, il ricorrente potrebbe pretendere il rimborso di tali prestazioni. L'incertezza nella quale egli si sarebbe trovato, per diversi mesi, quanto alla sua situa-

zione riguardo all'assicurazione malattia, gli avrebbe fatto correre il rischio di sottoscrivere un'assicurazione complementare, che si sarebbe rivelata più tardi superflua, oppure di essere privo di qualsiasi copertura sociale completa. Tale incertezza sarebbe stata resa particolarmente insopportabile dal fatto che nello stesso periodo suo figlio avrebbe dovuto subire due interventi chirurgici dal costo elevato, e che il ricorrente avrebbe dovuto far fronte all'iscrizione dei due figli all'università. Orbene, tale iscrizione sarebbe stata subordinata alla dimostrazione di un'affiliazione a un regime di assicurazione malattia, salvo sottoscrivere un'assicurazione personale. Quindi, egli avrebbe diritto anche alla riparazione di questo danno. L'affermazione della convenuta, secondo la quale il ricorrente le avrebbe notificato tardivamente le informazioni relative alla sua nuova situazione amministrativa, sarebbe inesatta, in quanto egli ha potuto comunicare le informazioni relative al suo stipendio soltanto dopo che queste gli erano state comunicate dal suo nuovo datore di lavoro con sufficiente certezza. Il ritardo addotto sarebbe peraltro privo di influenza sul nesso di causalità tra l'illecito commesso e il danno addotto, poiché tale illecito, che deriverebbe solo dall'adozione delle decisioni impugnate, non potrebbe essere anteriore ad esse. Infine, il ricorrente, in risposta ai quesiti scritti posti dal Tribunale, ha sostenuto che le due eccezioni di irricevibilità sollevate dalla Commissione non sono fondate.

- 89 Secondo la Commissione, la domanda volta al risarcimento del danno è irricevibile in quanto, da una parte, tale domanda non figura nel reclamo del ricorrente e, dall'altra, la deduzione di un danno materiale, al posto del danno morale inizialmente addotto, rappresenterebbe una modifica rilevante delle conclusioni dell'atto introduttivo, di modo che quest'ultimo non potrebbe più soddisfare le prescrizioni dell'art. 44, n. 2, del regolamento di procedura. Secondo la Commissione, il diritto al risarcimento del danno morale presuppone l'esistenza di un atto illegittimo, che, nella fattispecie, farebbe difetto, perché la decisione impugnata sarebbe debitamente motivata. Quanto al resto, non esisterebbe alcun danno che la convenuta avrebbe causato e sarebbe obbligata a riparare. Il ricorrente, notificando in tempo utile alla Commissione le informazioni relative alla sua nuova situazione, avrebbe potuto organizzare, sin dall'inizio, nel suo interesse, i suoi obblighi di servizio nell'ambito nazionale. Al contrario, il ricorrente, comunicando queste informazioni solo tardivamente, avrebbe per ciò stesso ritardato l'adozione della decisione da parte della Commissione. Analogamente, il ricorrente avrebbe potuto ottenere dei chiarimenti sulla sua situazione riguardo all'assicurazione malattia comunicando, in tempo utile, alla Commissione le informazioni relative alla sua nuova situazione.

*Giudizio del Tribunale*

- 90 Il terzo capo delle conclusioni del ricorso, volto al risarcimento del danno pretesamente subito, si basa sull'illegittimità delle decisioni impugnate, che, secondo il ricorrente, sarebbero costitutive di un illecito dell'amministrazione, tale da far sorgere, nei suoi confronti, la responsabilità delle istituzioni comunitarie, in particolare in ragione alla mancanza di motivazione che avrebbe posto il ricorrente in uno stato di incertezza giuridica e lo avrebbe condotto a sostenere determinate spese.
- 91 Poiché il Tribunale ha respinto le conclusioni e i mezzi volti all'annullamento della decisione 25 aprile 1991, adottata ai sensi dell'art. 4, n. 4, del regolamento, e quelli diretti all'annullamento della decisione 3 maggio 1991, che dispone l'esclusione del ricorrente dal regime comune di assicurazione malattia, e, in particolare, i mezzi relativi alla pretesa mancanza di motivazione di tali decisioni, il ricorrente non può far valere alcun illecito dell'amministrazione tale da far sorgere, nei suoi confronti, la responsabilità extracontrattuale delle Comunità europee. In realtà e comunque, il danno lamentato, ammesso che sia comprovato, è imputabile al ritardo — qualunque ne sia l'origine — con il quale il ricorrente ha notificato la sua nuova situazione alla Commissione; non sussiste alcun danno che quest'ultima abbia causato o sia obbligata a riparare o risarcire. Quindi, la domanda di risarcimento dei danni non può che essere respinta, senza neppure che il Tribunale debba pronunciarsi sulle eccezioni di irricevibilità sollevate contro di essa dall'istituzione convenuta.
- 92 Risulta da tutto quanto precede che le conclusioni volte al risarcimento dei danni e, di conseguenza, l'intero ricorso, devono essere respinti.

**Sulle spese**

- 93 Nel corso della fase orale del procedimento il ricorrente ha chiesto l'applicazione al caso di specie dell'art. 87, n. 3, secondo comma, del regolamento di procedura,

secondo il quale: «Il Tribunale può condannare una parte, anche se non soccombente, a rimborsare all'altra le spese che le ha causato e che siano riconosciute come superflue o defatigatorie». Nella fattispecie, le spese sostenute dal ricorrente non possono affatto essere considerate superflue o defatigatorie. L'applicazione di tale disposizione deve quindi essere esclusa.

- <sup>94</sup> Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata 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.

Per questi motivi,

#### IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

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

Biancarelli

Vesterdorf

García-Valdecasas

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 giugno 1993.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

J. Biancarelli