SENTENZA DELLA CORTE (PRIMA SEZIONE)
DEL 13 FEBBRAIO 1980 [1]

Rolf Misenta
contro Commissione delle Comunità europee

«Rimborso spese di malattia»

Causa 256/78

Massime

Dipendenti — Previdenza sociale — Rimborso delle spese di malattia — Parità di trattamento — Tasso di cambio da applicarsi — Tasso di cambio del trimestre del rimborso
(Statuto del personale, art. 72, Allegato VII, art. 17)

Il principio della parità di trattamento dei dipendenti impone la necessità che il tasso di cambio da applicare per il rimborso delle spese di malattia sia il più vicino possibile a quello del giorno del rimborso. Il tasso da applicare deve essere, perciò, quello del trimestre durante il quale è stato effettuato il rimborso.

Nella causa 256/78,

ROLF MISENTA, dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente in Varese, via Romans sur Isère 6, con l'avvocato domiciliatario Victor Biel, del foro di Lussemburgo, 18a rue des Glacis, Lussemburgo,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico Raymond Baeyens, in qualità di agente, assistito dall'avv. Victor Wieme, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il proprio consigliere giuridico Mario Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

1 — Lingua processuale: il francese.

causa avente principalmente ad oggetto l'annullamento del silenzio-rifiuto opposto al reclamo presentato il 5 giugno 1978, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale, contro la decisione 14 marzo 1978 del direttore generale dello Stabilimento di Ispra, con la quale veniva respinta la domanda inoltrata il 2 marzo 1978 e relativa all'applicazione di tassi di cambio attualizzati per il rimborso in LIT delle spese di malattia sostenute dal ricorrente in DM e costituenti oggetto di un conteggio dell'ufficio liquidatore di Ispra in data 20 dicembre 1977,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dai signori: A. O'Keeffe, presidente di Sezione; G Bosco e T. Koopmans, giudici;

avvocato generale: H. Mayras;
cancelliere: J. A. Pompe, vicecancelliere,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

1. L'art. 72, n. 1, dello Statuto del personale dispone che «nei limiti dell'80 % delle spese sostenute e in base a una regolamentazione stabilita di comune accordo dalle istituzioni delle Comunità, previo parere del comitato dello Statuto, il funzionario, il coniuge e i figli, nonché le altre persone a carico ai sensi dall'art. 2 dell'allegato VII, sono coperti contro i rischi di malattia . . .».

L'art. 9, n. 1, della «regolamentazione relativa alla copertura dei rischi di malattia dei funzionari delle Comunità europee», adottata, per quanto riguarda la Commissione, il 26 settembre 1974, stabilisce

che «i beneficiari ... sono liberi di scegliere il medico e gli istituti di cura».

L'art. 13 dello stesso testo fissa il termine di decadenza per il rimborso, disponendo che l'affiliato deve farne domanda «entro l'anno civile successivo a quello nel corso del quale ha ricevuto le prestazioni».

A norma dell'art. 17, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto, «le somme dovute al funzionario sono pagate nel luogo e nella moneta del paese ove il funzionario esercita le sue funzioni».

Per risolvere i problemi amministrativi causati dalle oscillazioni monetarie, la Commissione decideva, il 6 novembre 1974, di applicare per i rimborsi, in particolare delle spese di malattia ai sensi dell'art. 72 dello Statuto, tassi di cambio attualizzati, e incaricava il proprio contabile di stabilire, alla metà di ciascun trimestre, i tassi da usare a partire dal trimestre seguente.

Con circolare 5 marzo 1975, l'Ufficio centrale del regime comune d'assicurazione malattia precisava le «Disposizioni d'attuazione relative all'attualizzazione dei tassi di cambio nel settore dell'assicurazione malattia», secondo cui:

«— le prestazioni espresse in divise diverse dal franco belga sono convertite in questa moneta al tasso attualizzato in vigore alla data delle prestazioni;

— se il pagamento viene effettuato in una divisa diversa dal franco belga, l'importo in franchi belgi di ciascuna prestazione viene convertito nella divisa di pagamento al tasso attualizzato in vigore alla data della prestazione».

2. Il ricorrente, funzionario scientifico di grado A 4, occupa un posto di assistente presso il direttore generale dello stabilimento del CCR ad Ispra.

Fra il 29 novembre 1976 e il 23 agosto 1977, egli stesso, la moglie e i figli si sottoponevano a trattamenti sanitari nella Repubblica federale di Germania. Le relative spese ammontavano ad un totale di 3 317,4 DM e venivano pagate in marchi dal ricorrente.

Il rimborso veniva effettuato in lire, il 18 gennaio 1978, secondo un conteggio preparato il 20 dicembre 1977 dall'ufficio liquidatore di Ispra.

3. Il 2 marzo 1978, il ricorrente presentava una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, relativamente alla perdita di 326,22 DM ch'egli assumeva di aver subito, nel rimborso delle spese di malattia, a causa dell'applicazione del sistema dei tassi di cambio attualizzati.

La domanda veniva respinta con decisione del direttore generale dello stabilimento di Ispra in data 14 marzo 1978.

Contro tale decisione negativa, il ricorrente proponeva alla Commissione, il 5 giugno 1978, un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto.

Il presente ricorso è stato depositato il 23 novembre 1978.

Con decisione 30 novembre 1978, notificata al ricorrente il 14 dicembre 1978 mediante lettera a firma del sig. Tugendhat, la Commissione respingeva il reclamo.

Sentito l'avvocato generale, la Corte (Prima Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le conclusioni delle parti

1. Il *ricorrente* chiede che la Corte voglia:

«a) dichiarare ricevibile il ricorso;

b) dichiarare incompatibile con l'art. 72 dello Statuto e quindi illegale il sistema di rimborso delle spese di malattia fondato su tassi attualizzati per i periodi nei quali le spese stesse sono state effettuate;

c) annullare il silenzio-rifiuto opposto al reclamo;

d) condannare la Commissione a versare al ricorrente la somma di DM 326,22 con gli interessi legali, a partire dal giorno del reclamo;

e) condannare la Commissione a tutte le spese di causa».

2. La *convenuta* chiede che la Corte voglia:

«a) respingere il ricorso;

b) porre le spese di causa a carico del ricorrente».

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

1. Nell'atto introduttivo, il *ricorrente* sostiene anzitutto che né l'art. 72 dello Statuto, né le disposizioni d'attuazione stabiliscono in quale moneta debbano essere rimborsate le spese mediche. Poiché lo Statuto dispone che ciascun dipendente può scegliere liberamente il proprio medico, all'interessato dev'essere garantito il rimborso degli onorari «effettivamente» corrisposti a detto medico. Anche qualora la Corte dichiarasse che il rimborso va effettuato nella moneta del paese in cui il dipendente presta servizio, resterebbe il fatto che il rimborso stesso deve essere equivalente all'importo calcolato secondo la percentuale da applicare a norma dello Statuto.

Egli sottolinea, d'altra parte, che il sistema del rimborso delle spese di malattia in base ai tassi attualizzati porta a registrare percentuali di rimborso variabili a seconda della moneta in cui le spese sono state effettuate. Ad esempio, per le stesse spese sostenute in DM, un dipendente in servizio a Bruxelles o a Lussemburgo sarebbe rimborsato nella misura del 79,9 %, mentre per il ricorrente il rimborso ha avuto luogo al 70 %, il che viola la garanzia di rimborso all'80 % contemplata dall'art. 72 dello Statuto.

Il ricorrente critica il fatto che la Commissione non abbia tenuto conto, nella proposta della sua segreteria generale relativa ai «problemi amministrativi causati dalle oscillazioni monetarie», della considerazione secondo cui «si (doveva) evitare che, per la stessa somma spesa, i dipendenti siano rimborsati in percentuali diverse a seconda che lavorino in un paese a moneta detta "forte" o "debole" rispetto a quella della sede centrale ... (e) a quella della sede di servizio».

Il sistema applicato era, fin dall'inizio, incompatibile con l'art. 72 dello Statuto. La domanda di rimborso delle spese sostenute durante il primo trimestre 1975 doveva infatti essere presentata entro il dicembre 1976; tenuto conto del periodo intercorrente fra la presentazione delle

note di onorari e delle fatture e il momento del rimborso effettivo, quest'ultimo poteva aver luogo, nel migliore dei casi, nel gennaio 1977. Per tale rimborso si applicavano i tassi attualizzati del primo trimestre 1975, e precisamente 264,8 LIT/DM, mentre il tasso del 3 gennaio 1977 era pari a 372,7 LIT/DM.

Il ricorrente suggerisce che, per porre fine a tale situazione, vengano adottati i seguenti rimedi:

— rimborso nella moneta per la quale è sorta l'obbligazione, o

— calcolo del controvalore, per il rimborso, nella moneta del paese in cui l'interessato presta servizio, in base al cambio vigente, il giorno del pagamento, fra la moneta nella quale le spese sono state sostenute e quella nella quale viene effettuato il rimborso.

2. Nel controricorso, la *Commissione* osserva che la maggior parte delle critiche formulate contro l'applicazione del regime comune di rimborso delle spese di malattia nel caso del ricorrente non riguardano affatto la regolarità del sistema da un punto di vista generale, bensì, su un piano congiunturale, le conseguenze finanziarie di una eventuale modifica dei tassi di cambio fra la data della prestazione, che è la sola da prendere in considerazione come base di calcolo per il rimborso, e quella, posteriore, del pagamento effettuato dall'ufficio liquidatore.

Le variazioni dei tassi di cambio fra le varie divise dipendono dal mercato mondiale e libero, sul quale la Comunità non ha praticamente alcuna influenza. Inoltre, il lasso di tempo, talvolta abbastanza lungo, che intercorre fra le prestazioni sanitarie e la presentazione della domanda di rimborso all'ufficio liquidatore dipende in larga misura dalla volontà dell'interessato.

La Commissione è comunque del parere che il ricorrente, se ritiene, in base ad un raffronto nel tempo dell'importo rimborsato in LIT e della somma pagata in DM per le prestazioni, di aver subito «perdite» sul piano della previdenza sociale, deve in ogni caso escludere dal proprio calcolo la conversione in DM della somma percepita in LIT al tasso del mercato libero, essendo questa un'operazione di iniziativa privata.

3. Nella replica, il *ricorrente* controbatte l'affermazione della Commissione secondo cui la sola data da prendere in considerazione per il calcolo del rimborso sarebbe il giorno della prestazione: ciò è a suo avviso in contrasto con la prassi delle casse private di assicurazione malattia, come pure con la decisione della Commissione 29 maggio 1975, n. 101, «riguardante la data da prendere in considerazione per determinare il tasso di conversione da applicare per il calcolo di talune prestazioni» (GU n. C 44, del 26. 2. 1976, pag. 3), secondo cui tale data è quella in cui l'ente competente ha adottato la decisione di rimborsare le spese sostenute dall'interessato.

Il ricorrente sostiene che l'art. 17 dell'allegato VII dello Statuto non riguarda le spese di malattia, né quelle contemplate dalla decisione della Commissione in data 6 novembre 1974 sui problemi amministrativi causati dalle oscillazioni monetarie, spese di cui alcune (ad esempio, prestazioni per il caso d'infortunio o di invalidità) vengono rimborsate nella moneta nella quale sono state effettuate. Inoltre, il testo tedesco dell'art. 17 parla

di «Bezüge», cioè si riferisce unicamente alle «retribuzioni».

Le variazioni dei tassi di cambio non possono essere considerate di peso irrilevante, quanto meno per quanto concerne la LIT. Da un prospetto prodotto dal ricorrente risulta che, su 21 tassi trimestrali stabiliti dal contabile della Commissione per i 16 trimestri del periodo compreso fra il 1° gennaio 1975 e il 31 dicembre 1978, 18 erano inferiori al tasso del giorno della loro applicazione. Queste variazioni, d'altra parte, si risolvono in un grande vantaggio per il dipendente che abbia sostenuto spese mediche in LIT e che venga rimborsato in una moneta forte. Il ricorrente rileva che il contabile si è d'altronde discostato dalle norme stabilite dalla Commissione, ed ha fissato i tassi di cambio non già alla metà di ciascun trimestre, bensì alla fine del trimestre, «adattando» più volte il risultato nel corso del periodo considerato.

L'interessato può al massimo ridurre il lasso di tempo intercorrente fra il momento in cui riceve le note di onorari e le fatture e quello della loro presentazione per il rimborso, ma questo lasso di tempo è insignificante rispetto a quello necessario all'ufficio liquidatore per effettuare il rimborso.

Quanto all'impotenza della Commissione di fronte alle oscillazioni dei cambi delle varie divise, il ricorrente osserva che qualsiasi soluzione diversa dal rimborso al tasso vigente il giorno del pagamento dà luogo ad un ingiustificato arricchimento della cassa malattia. Inoltre, la stessa Commissione non è certa di essere nel giusto, visto che da un documento intitolato «Applicazione del tasso di cambio — Situazione al 15 febbraio 1976» (allegato V del controricorso) risulta ch'essa ha adottato il sistema del tasso del giorno per il pagamento dell'indennità di nuova sistemazione al momento della cessazione dal servizio e di quella per «ferie non godute». Nel primo caso, essa si basa sul tasso vigente alla data della presentazione della domanda, nel secondo su quello dell'ultimo giorno lavorativo.

4. La *Commissione*, nella controreplica, ribatte che, nell'ambito della surricordata decisione n. 101, la data scelta, per motivi pratici di carattere amministrativo, nel caso particolare del «rimborso da parte dell'istituzione competente di uno Stato membro delle spese sostenute durante la dimora in un altro Stato membro» si ricollega alla diversità dei sistemi previdenziali nazionali e non può, quindi, fornire argomenti validi nella presente causa. In ogni caso, detta scelta non appare affatto tale da escludere l'incidenza di variazioni dei tassi di cambio (soprattutto quando esse siano repentine e di notevole entità) sulle prestazioni previdenziali a favore dei lavoratori migranti.

L'art. 17 dell'allegato VII dello Statuto ha portata generale e lo Statuto non prevede alcuna eccezione quanto alla copertura dei rischi di malattia.

La Commissione ammette che non è stata raggiunta la perfezione teorica consistente nell'uso dei tassi del giorno, ma fa valere che il fatto di servirsi di tassi attualizzati trimestrali rappresenta un sostanziale miglioramento rispetto all'applicazione di un tasso di cambio fisso, com'è previsto dall'art. 63 dello Statuto, il quale si basa, per i coefficienti correttori, sulle parità usate il 1° gennaio 1965

per la conversione del FB nella moneta del paese in cui il dipendente presta servizio.

Il sistema applicato può certamente dar luogo ad obiezioni in ragione delle variazioni congiunturali dei tassi di cambio, ma, per la Commissione, questo problema non influisce sulla legittimità intrinseca e, di conseguenza, sul funzionamento del regime di assicurazione malattia.

IV — La fase orale del procedimento

Il ricorrente, rappresentato dall'avv. V. Biel, del foro di Lussemburgo, e la Commissione, rappresentata dal sig. R. Baeyens, in qualità di agente, e dall'avv. V. Wieme, del foro di Bruxelles, hanno svolto le loro difese orali nell'udienza del 15 novembre 1979.
L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 6 dicembre 1979.

In diritto

1 Il ricorso, depositato il 23 novembre 1978, tende sostanzialmente all'annullamento del silenzio-rifiuto opposto al reclamo presentato dal ricorrente il 5 giugno 1978, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale, contro la decisione 14 marzo 1978 del direttore generale dello Stabilimento di Ispra, con la quale veniva respinta la domanda inoltrata il 2 marzo 1978 e relativa all'applicazione di tassi di cambio attualizzati per il rimborso in lire italiane delle spese di malattia sostenute dal ricorrente in DM e costituenti oggetto di un conteggio dell'ufficio liquidatore di Ispra in data 20 dicembre 1977.

2 Fra il 29 novembre 1976 e il 23 agosto 1977, il ricorrente, cittadino tedesco, dipendente del Centro di ricerche di Ispra, e come lui la moglie e i figli, ricevevano prestazioni sanitarie nella Repubblica federale di Germania, loro paese di origine. Le relative spese ammontavano ad un totale di 3 317,40 DM e venivano pagate, dal ricorrente, in marchi. Il rimborso di tali spese veniva effettuato in lire italiane, il 18 gennaio 1978, in base ad un conteggio predisposto il 20 dicembre 1977 dall'ufficio liquidatore di Ispra.

3 Il 2 marzo 1978, il ricorrente presentava una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, relativamente alla perdita di 326,22 DM ch'egli assumeva di aver subito, nel rimborso delle spese di malattia, a causa dell'applicazione del sistema dei tassi di cambio attualizzati.

4 Questo sistema, che sostituisce quello del tasso di cambio fisso, basato, per i coefficienti correttori, sulle parità usate il 1° gennaio 1965 per la conversione del franco belga nella moneta del paese in cui il dipendente interessato presta servizio, veniva adottato dalla Commissione il 6 novembre 1974. Nell'ambito della soluzione dei problemi amministrativi causati dalle oscillazioni monetarie, veniva deciso che, per il rimborso delle spese, in ispecie delle spese di malattia ai sensi dell'art. 72 dello Statuto, il contabile della Commissione avrebbe stabilito, alla metà di ciascun trimestre, i tassi da usare nel trimestre successivo.

5 Con circolare 5 marzo 1975, l'Ufficio centrale del regime comune d'assicurazione malattia precisava le «Disposizioni d'attuazione relative all'attualizzazione dei tassi di cambio nel settore dell'assicurazione malattia», secondo cui:

— le prestazioni espresse in divise diverse dal franco belga sono convertite in questa moneta al tasso attualizzato in vigore alla data delle prestazioni;

— se il pagamento viene effettuato in una divisa diversa dal franco belga, l'importo in franchi belgi di ciascuna prestazione viene convertito nella divisa di pagamento al tasso attualizzato in vigore alla data della prestazione.

6 L'art. 72, n. 1, dello Statuto dispone che «nei limiti dell'80 % delle spese sostenute e in base a una regolamentazione stabilita di comune accordo dalle istituzioni delle Comunità, previo parere del comitato dello Statuto, il funzionario, il coniuge e i figli, nonché le altre persone a carico ai sensi dell'art. 2 dell'allegato VII, sono coperti contro i rischi di malattia . . .».

7 A norma dell'art. 17, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto, «le somme dovute al funzionario sono pagate nel luogo e nella moneta del paese ove il funzionario esercita le sue funzioni».

8 L'art. 9, n. 1, della «regolamentazione relativa alla copertura dei rischi di malattia dei funzionari delle Comunità europee», adottata, per quanto riguarda la Commissione, il 26 settembre 1974, stabilisce che «i beneficiari . . .

sono liberi di scegliere il medico e gli istituti di cura». L'art. 13 dello stesso testo fissa il termine di decadenza per il rimborso, disponendo che l'affiliato deve farne domanda «entro l'anno civile successivo a quello nel corso del quale ha ricevuto le prestazioni».

9 A sostegno della domanda, il ricorrente fa valere il diritto, che sarebbe attribuito dallo Statuto ai dipendenti, al rimborso di una percentuale fissa delle spese di malattia effettivamente sostenute, e l'incidenza che il sistema dei tassi di cambio attualizzati avrebbe sulla parità di trattamento dei dipendenti, a seconda che questi risiedano in un paese a moneta forte o in un paese a moneta debole rispetto a quella della sede centrale o della sede di servizio.

10 La Commissione difende la sua scelta del giorno della prestazione come unica data da prendere in considerazione per il calcolo del rimborso, sostenendo che le oscillazioni dei tassi di cambio fra le varie divise dipendono dal mercato mondiale e libero, sul quale essa non ha alcuna influenza, e che il lasso di tempo, talvolta abbastanza lungo, intercorrente fra la corresponsione delle prestazioni sanitarie e la presentazione della domanda di rimborso all'ufficio liquidatore dipende in larga misura dalla volontà dell'interessato.

11 Le difficoltà inerenti alla gestione, in periodo di tassi di cambio fluttuanti, di un regime come quello vigente per il rimborso delle spese di malattia sostenute dai vari interessati in un gran numero di paesi possono giustificare l'applicazione, per un intero trimestre, di un tasso di cambio uniforme; tuttavia, il ritardo che può intervenire fra il giorno del pagamento delle prestazioni e quello del rimborso può implicare disparità fra i dipendenti, a seconda ch'essi prestino servizio in un paese a moneta debole o in un paese a moneta forte. La circostanza che sia stato fissato un termine per la presentazione della domanda di rimborso basta ad evitare ritardi con intenti speculativi, senza compromettere il diritto dell'interessato ad ottenere un rimborso effettivo della stessa entità, indipendentemente dal luogo in cui presta servizio.

12 Queste considerazioni inducono la Corte a ritenere che il principio della parità di trattamento dei dipendenti impone la necessità che il tasso di cambio da applicare per il rimborso delle spese di malattia sia il più vicino possibile a quello del giorno del rimborso. Il tasso da applicare dev'essere, perciò, quello del trimestre durante il quale è stato effettuato il rimborso.

Sulle spese

13 La convenuta è rimasta soccombente. Le spese del giudizio vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1° **La Commissione è tenuta a rimborsare al ricorrente la differenza fra l'importo delle spese di malattia calcolato al tasso vigente alla data della prestazione e quello calcolato al tasso del trimestre durante il quale è stato effettuato il rimborso.**

2° **Le spese sono poste a carico della convenuta.**

O'Keeffe Bosco Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 13 febbraio 1980.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione

A. O'Keeffe