CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON

presentate il 30 giugno 1993 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Con il presente ricorso, il signor Pincherle, dipendente presso la Commissione delle Comunità europee, ha impugnato dinanzi alla Corte la sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado (in prosieguo: il «Tribunale») il 12 luglio 1991 [1] con cui è stata respinta la domanda del medesimo diretta, in via principale, ad ottenere la declaratoria di illegittimità dei massimali di rimborso delle spese mediche sostenute in Stati in cui tali oneri sono elevati.

2. Alla base di tale controversia vi sono i fatti seguenti che desidero riassumere brevemente, rinviando, per il resto, alla relazione d'udienza [2].

3. Il signor Pincherle gode, unitamente ai propri familiari, del regime comune di assicurazione malattia dei dipendenti delle Comunità europee. Benché la sua sede di servizio sia Bruxelles, i figli seguono gli studi in Italia, paese in cui sosteneva talune spese mediche recandovisi, così come la moglie, frequentemente.

4. A seguito della presentazione presso l'ufficio liquidatore di talune domande di rimborso di spese mediche, il signor Pincherle riceveva tre schede di liquidazione datate rispettivamente 8 giugno, 10 e 23 agosto 1988. Ritenendo insufficiente il rimborso di talune prestazioni [3], egli presentava reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale delle Comunità europee.

5. Il comitato di gestione del regime comune formulava, il 23 febbraio 1989, un parere in cui dichiarava che si dovessero confermare i provvedimenti adottati dall'ufficio liquidatore.

6. In pari data veniva formulato anche il parere n. 3/89, in cui si sottolineava la necessità di procedere ad una revisione della normativa vigente in considerazione, da un lato, del disavanzo di gestione del regime e, dall'altro, dell'insufficienza dei rimborsi e degli onorari espressi in lire italiane.

7. Il 20 dicembre 1990 il comitato di gestione formulava un nuovo parere, n. 35/90, in cui si ravvisava l'opportunità di aumentare taluni massimali di rimborso nonché di garantire la parità di trattamento tra i dipendenti delle Comunità, indipendentemente dal paese in cui le cure vengono fornite.

8. A seguito del rigetto del reclamo, il signor Pincherle presentava ricorso dinanzi alla Corte in data 8 maggio 1989 al fine, come già menzionato, di far dichiarare l'illegittimità dei massimali di rimborso. Egli chiedeva anche l'annullamento delle decisioni con cui

* Lingua originale: il francese.

1 — Sentenza Pincherle/Commissione (causa T-110/89, Racc. pag. II-635).

2 — V. punto I — Antefatti e procedimento dinanzi al Tribunale.

3 — Dalla scheda n. 72 risultava infatti che due rimborsi erano stati effettuati al tasso del 29% ed uno a quello del 43%. Per quanto attiene alla scheda n. 73, un rimborso era stato effettuato al tasso del 79,73% e l'altro a quello del 66,5%.

erano stati disposti i detti rimborsi. Con ordinanza 15 novembre 1989 la Corte rinviava la causa dinanzi al Tribunale.

9. Il signor Pincherle faceva valere l'art. 72 dello Statuto il quale, com'è noto, prevede che il dipendente così come i propri familiari assicurati siano coperti contro i rischi di malattia nei limiti dell'80% delle spese sostenute per talune malattie, quota che può raggiungere il 100% in caso, particolarmente, di tubercolosi o di cancro.

10. Ai fini dell'applicazione di tali norme è stata adottata una regolamentazione relativa alla copertura dei rischi di malattia, che prevede massimali di rimborso per le spese mediche ponendo le eccedenze a carico dell'affiliato.

11. L'art. 72, n. 3, dello Statuto nonché l'art. 8 della menzionata regolamentazione prevedono, tuttavia, taluni correttivi, di cui esaminerò successivamente la portata.

12. Con ordinanze 12 dicembre 1989 il Tribunale dichiarava ammissibile l'intervento di quattro sindacati [4] a sostegno delle conclusioni del ricorrente, respingendo peraltro il ricorso, in base al rilievo che la Commissione non aveva violato né il principio della copertura assicurativa di cui all'art. 72 dello Statuto né il principio generale di non discriminazione sul quale si basano le disposizioni del titolo V dello Statuto.

4 — Si tratta dell'Unione sindacale Euratom Ispra, del Sindacato ricerca della Confederazione generale italiana del lavoro, del Sindacato ricerca dell'Unione italiana del lavoro e del Sindacato ricerca della Confederazione italiana dei sindacati liberi.

13. Prima di passare all'esame dei motivi di gravame dedotti dal ricorrente, occorre, in limine, risolvere la questione preliminare e processuale sollevata dalla Commissione e relativa alle modalità di effettuazione dell'intervento dei terzi.

14. La Commissione contesta nella replica il principio stesso dell'ammissibilità dell'intervento dei quattro sindacati nell'ambito del presente ricorso, non avendo essi proposto previa istanza di intervento alla Corte ai sensi delle disposizioni di cui agli artt. 37 dello Statuto e 123 del regolamento di procedura.

15. Si tratta, in altri termini, della questione se un terzo, il cui intervento sia stato dichiarato ammissibile dal Tribunale, divenga per ciò stesso «parte» della controversia e sia quindi dispensato, come tale, a proporre istanza di intervento alla Corte nel secondo grado del giudizio.

16. L'analisi di tale questione deve essere condotta, in primo luogo, con riguardo allo Statuto della Corte che costituisce norma di rango superiore rispetto al regolamento di procedura.

17. Infatti, ai sensi dell'art. 55 dello Statuto, «il regolamento di procedura (...) contiene, oltre alle disposizioni contemplate dal presente Statuto, tutte le disposizioni necessarie per applicarlo e, per quanto necessario, completarlo».

18. Orbene, l'art. 37 dello Statuto non consente di attribuire lo status di parti a coloro che intervengano nell'ambito del giudizio di secondo grado dinanzi alla Corte.

19. Tale norma, così recita:

«Gli Stati membri e le istituzioni della Comunità possono intervenire nelle controversie proposte alla Corte.

Uguale diritto spetta ad ogni altra persona che dimostri di avere un interesse alla soluzione di una controversia proposta alla Corte (...)».

20. In tal senso, ogni parte privata che intenda intervenire in un procedimento dinanzi alla Corte deve dimostrare la sussistenza di un siffatto interesse.

21. Una diversa soluzione non può essere validamente fondata sul titolo IV del regolamento di procedura.

22. L'art. 123 del regolamento medesimo dispone, infatti:

«L'istanza di intervento proposta alla Corte in un giudizio di impugnazione deve essere depositata prima della scadenza del termine di tre mesi a decorrere dal deposito dell'atto di impugnazione. La Corte, sentito l'avvocato generale, decide con ordinanza sull'ammissibilità dell'intervento».

23. Non si fa distinzione a seconda che l'istanza di intervento sia proposta per la prima volta dinanzi alla Corte ovvero che sia stata già dichiarata ammissibile dal Tribunale.

24. Non ci si può limitare a richiamarsi all'art. 114 — che impone la notificazione «a tutte le parti del procedimento svoltosi dinanzi al Tribunale» — per dedurne che il terzo, in quanto destinatario della notificazione della decisione impugnata ai sensi della detta norma, sia necessariamente ed automaticamente divenuto «parte» del procedimento.

25. La necessità di tale notifica della sentenza alle parti intervenienti risulta implicitamente dall'art. 49 dello Statuto che, nel disporre che l'impugnazione deve essere proposta entro un termine di due mesi dalla notificazione, anche dalle «parti intervenienti (...) quando la decisione del Tribunale le riguardi direttamente», non determina alcuna novazione dello status di queste ultime.

26. Occorre, infine, rilevare che, ai sensi dell'art. 118 del regolamento di procedura, l'art. 93 (che riguarda l'istanza di intervento) «si applica al procedimento di impugnazione promosso dinanzi alla Corte contro una decisione del Tribunale».

27. Tale disposizione, posta in relazione agli artt. 111 e seguenti, consente di distinguere le disposizioni applicabili alle parti stricto sensu rispetto a quelle poste a disciplina dell'intervento dei terzi dinanzi alla Corte.

28. Il riconoscimento da parte del Tribunale dell'ammissibilità dell'intervento di un terzo non può essere, quindi, sufficiente ad attribuire al medesimo la qualità di «parte» nello svolgimento del procedimento. In altre parole, dalla dichiarazione di ammissibilità del Tribunale non deriva alcuna acquisizione dello status di «parte».

29. Dalla lettura della relazione di accompagnamento delle norme de quibus non può ricavarsi opposta soluzione. Infatti, tale relazione non possiede alcun valore normativo, bensì deve consentire, all'occorrenza, di poter risalire alla volontà del legislatore.

30. Certamente, in occasione della modifica dello Statuto, la Corte aveva espresso il desiderio che il terzo ammesso ad intervenire dinanzi al Tribunale divenisse «parte» del giudizio, senza dover «riproporre l'istanza di intervento dinanzi alla Corte» [5]. Nell'adozione degli artt. 48 dello Statuto (nuovo art. 49) e 114 del regolamento di procedura il Consiglio non ha tuttavia ripreso testualmente tale proposta.

31. Si tratta di una semplice modifica di forma o di una volontà del legislatore di discostarsi dall'assimilazione suggerita? Nessun elemento consente di concludere in un senso o nell'altro.

32. Altro non resta, quindi, che chiedersi se l'interpretazione da me suggerita sia o meno conforme alla ratio legis delle norme.

33. Si potrebbe, infatti, ritenere che i sindacati siano esonerati dal dover presentare un'istanza di intervento dinanzi alla Corte dal momento che il loro interesse è già stato oggetto di riconoscimento da parte del Tribunale e che il loro intervento si colloca nell'ambito di tale riconoscimento.

34. Occorre, però, ricordare che le ordinanze del Tribunale in materia di intervento sono impugnabili unicamente in casi di reiezione dell'istanza di intervento «da qualsiasi soggetto la cui istanza sia stata respinta» (v. art. 50 dello Statuto). Pertanto, in caso di dichiarazione da parte del Tribunale dell'ammissibilità dell'intervento di un terzo, la parte avverso la quale l'intervento sia stato proposto non può impugnare tale decisione.

35. Così, oltre al fatto che la Corte potrebbe valutare differentemente rispetto al Tribunale l'interesse del terzo all'intervento, l'intervento proposto nell'ambito del giudizio di impugnazione della decisione di primo grado può attenere solamente a questioni di diritto diverse da quelle dedotte in primo grado.

36. Occorre, quindi, distinguere due ipotesi.

37. 1) L'impugnazione della decisione di primo grado attiene ad una questione di diritto che si colloca *nell'ambito* dell'intervento proposto in primo grado: se si ammette che, in una siffatta ipotesi, il terzo, il cui intervento sia stato dichiarato ammissibile dal Tribunale senza possibilità di contestazione, abbia acquisito la qualità di «parte», viene ad essere sottratto alla Corte il sindacato sull'interesse all'intervento dinanzi ad essa. La Corte verrebbe così a trovarsi vincolata dalla valutazione compiuta dai giudici in primo grado.

38. Si potrebbe certamente ribattere che, nell'ambito delle questioni pregiudiziali, la Corte è vincolata dal riconoscimento, da parte del giudice nazionale, dell'ammissibilità dell'intervento di un terzo, senza potersi pronunciare differentemente in merito.

39. Il rinvio pregiudiziale, tuttavia,

«(...) non contempla un procedimento contenzioso inteso a dirimere una lite, bensì

5 — V. relazione di accompagnamento dell'art. 114.

istituisce un procedimento speciale che consente al giudice nazionale di chiedere l'interpretazione delle norme comunitarie da applicarsi nelle liti dinanzi ad esso pendenti, e ciò onde garantire l'unità di interpretazione del diritto comunitario mediante collaborazione fra la Corte di giustizia ed i giudici nazionali» [6].

40. Se, da un lato, tale soluzione si impone nell'ambito dell'art. 177 del Trattato, dall'altro, l'assenza di sindacato da parte della Corte in un procedimento contenzioso, quale quello di impugnazione della decisione di primo grado, appare inaccettabile.

41. 2) L'impugnazione attiene ad una questione di diritto che si colloca *al di fuori* dell'intervento in primo grado: supponendo che il terzo non abbia ritenuto necessario intervenire *su tale questione* di diritto nell'ambito del giudizio dinanzi al Tribunale (il quale non si è dovuto quindi pronunciare in ordine al suo interesse alla soluzione della controversia) e ritenga invece necessario formulare conclusioni in merito nel giudizio di secondo grado, occorre che la Corte si pronunci mediante ordinanza ai sensi dell'art. 123 del regolamento di procedura.

42. Orbene, se si riconosce la qualità di «parte» all'interveniente in primo grado, ciò significherebbe poter estendere gli effetti dell'intervento stesso senza possibilità di esercitare alcun controllo, a qualsiasi livello.

43. Si potrebbe certamente ritenere che l'interveniente abbia acquisito la qualità di «parte» solamente nei limiti dell'intervento risultanti dai mezzi già dedotti in primo grado. Tuttavia, ove egli intendesse intervenire a sostegno delle conclusioni del ricorrente in secondo grado deducendo mezzi differenti da quelli svolti in primo grado, apparrebbe necessaria la proposizione di istanza alla Corte ai sensi dell'art. 123.

44. Ritengo, conseguentemente, sia per motivi di principio sia per esigenze di chiarezza, che qualsiasi intervento proposto dinanzi alla Corte ricada nell'ambito dell'art. 123, indipendentemente dal grado del giudizio nel corso del quale il terzo abbia proposto domanda di intervento.

45. Tuttavia, se è innegabile che i quattro sindacati non hanno presentato alcuna istanza dinanzi alla Corte, non appare giusto, nel caso specifico, farne derivare l'irricevibilità delle rispettive conclusioni.

46. Infatti, la prassi seguita sino a quel momento dalla cancelleria consisteva nell'ammettere le conclusioni delle parti intervenienti senza richiedere alcuna preventiva dichiarazione di ammissibilità. Ragioni di equità inducono ad ammettere in via eccezionale, con decisione che tenga conto della specificità del caso, la ricevibilità degli interventi.

47. Trattandosi di un intervento avente ad oggetto la difesa di dipendenti e di soggetti assicurati residenti in Italia, va riconosciuto l'interesse diretto dei quattro sindacati ad intervenire nel presente giudizio.

48. Passo, quindi, all'esame del primo mezzo dedotto dal ricorrente, riguardante la violazione da parte della Commissione del principio della copertura assicurativa affermata dal Tribunale con riguardo ai rimborsi inferiori ai tassi fissati all'art. 72.

6 — V. ordinanza 3 giugno 1964, causa 6/64, Costa/ENEL (Racc. pag. 1179).

49. Ricordo che il menzionato articolo così dispone:

«Nei limiti dell'80% delle spese sostenute e in base ad una regolamentazione stabilita di comune accordo dalle istituzioni delle Comunità, previo parere del comitato dello Statuto, il funzionario, il coniuge — se questo non può beneficiare di prestazioni della stessa natura e dello stesso livello a titolo di qualsiasi altra disposizione di legge o regolamentare — i figli e le altre persone a carico ai sensi dell'art. 2 dell'allegato VII sono coperti contro i rischi di malattia. Tale quota è portata all'85% per le seguenti prestazioni (...). La quota è portata al 100% in caso di tubercolosi, poliomielite, cancro (...)».

50. Il Tribunale ha ritenuto che tale norma non implicasse alcun obbligo di rimborso a tassi dell'80 o dell'85%, percentuali che costituirebbero solamente il limite massimo rimborsabile (v. punto 25 della motivazione della sentenza). Pertanto, la fissazione dei massimali sarebbe conforme allo Statuto al fine di salvaguardare l'equilibrio finanziario del regime (v. punto 26 della motivazione).

51. Il Tribunale ha tuttavia precisato al punto 27 della motivazione della sentenza che

«(...) le istituzioni sono legittimate a stabilire massimali adeguati rispettando il principio di copertura assicurativa cui si ispira l'art. 72 dello Statuto».

52. Dopo aver affermato tale principio, la menzionata decisione specifica che

«(...) le circostanze della fattispecie non autorizzano quindi a considerare illegittimi né ingiusti i massimali fissati di comune accordo dalle istituzioni» (v. punto 27 della motivazione, parte finale).

53. Nel ricorso avverso la decisione di primo grado il ricorrente si dichiara sorpreso del fatto che le percentuali di rimborso applicategli [7] abbiano potuto essere considerate conformi al principio della copertura assicurativa [8].

54. Occorre esaminare, in limine, se una siffatta censura costituisca una «questione di diritto» ovvero, come affermato dalla Commissione, se sia diretta a contestare la valutazione sovrana dei giudici di merito, con conseguente irricevibilità del ricorso relativamente a tale profilo.

55. Senza entrare nel cuore del delicato problema della demarcazione tra questioni di fatto e questioni di diritto, distinzione che può rilevarsi, in talune situazioni, estremamente complessa [9], sembra che nella specie la Corte sia competente a conoscere del mezzo dedotto, in quanto ha ad oggetto *l'esistenza e*, eventualmente, *la portata del principio* della copertura assicurativa.

56. L'esistenza di un siffatto principio dipende dall'interpretazione dell'art. 72 nonché dalla particolare natura del regime di assicurazione sociale.

7 — V. sopra, nota 3.

8 — V. pag. 4 della traduzione francese del ricorso.

9 — V. 3ª edizione delle giornate giuridiche franco-tedesche (Parigi, 10-11 ottobre 1980) sul tema «Il controllo degli accertamenti di fatto da parte del giudice di cassazione», *Rivista internazionale di diritto comparato*, numero speciale, volume 2, 1980.

57. L'art. 72 non pone assolutamente a carico delle istituzioni comunitarie l'obbligo di rimborso ai tassi ivi indicati. Ciò è evidenziato chiaramente dall'utilizzo della locuzione «nei limiti dell'80% delle spese sostenute».

58. Non può trattarsi che della fissazione di un limite massimo rimborsabile senza che sia stato previsto alcun tasso di base.

59. Tale interpretazione appare peraltro avvalorata dalla natura del sistema. Le risorse del regime di assicurazione sociale sono strettamente limitate ai soli contributi dei dipendenti e degli altri agenti nonché a quelli versati dalle istituzioni, ragion per cui l'equilibrio finanziario di un siffatto regime è necessariamente complesso e fragile, in quanto viene a dipendere dalla perfetta correlazione tra spese sanitarie e contributi versati.

60. Atteso che lo Statuto non prevede alcun tasso di base, spetta alle istituzioni comunitarie stabilire le percentuali di rimborso delle prestazioni sanitarie nei limiti delle sole risorse disponibili, vegliando tuttavia a che sia salvaguardata la coerenza del sistema istituito. Sarebbe infatti paradossale rimborsare un caso di tubercolosi — in cui l'aliquota può raggiungere il 100% — in ragione del 5% delle spese sostenute ed una malattia benigna al tasso dell'80%.

61. È in tali limiti, quindi, che le istituzioni comunitarie possono fare esercizio, salvo errore manifesto di valutazione, del proprio potere discrezionale nella fissazione dei massimali e delle percentuali di rimborso, restando escluso che si possa far derivare dall'art. 72 un principio diretto alla fissazione di una percentuale minima di copertura assicurativa.

62. Certamente, come affermato dal Tribunale, gli affiliati godono di una copertura assicurativa contro i rischi di malattia, copertura che deve essere conciliata con l'importo delle risorse disponibili. Tuttavia, il rimborso a tasso ridotto di una singola prestazione sanitaria isolata non è sufficiente a dimostrare l'errore manifesto di valutazione da parte dell'istituzione.

63. Solamente un'insufficienza generalizzata dei rimborsi potrebbe dimostrare la disfunzione del sistema e, conseguentemente, l'errore manifesto di valutazione da parte delle istituzioni comunitarie che avrebbero dovuto adottare le misure necessarie al fine di far fronte alla violazione del principio della copertura assicurativa.

64. Il principio della libera scelta del medico riconosciuta dallo Statuto avvalora tale interpretazione.

65. L'art. 9 della regolamentazione relativa alla copertura dei rischi di malattia dispone, infatti, al punto 1 quanto segue:

«I beneficiari del presente regime sono liberi di scegliere il medico e gli istituti di cura».

66. Tale libertà di scelta e le relative conseguenze in ordine all'importo degli onorari versati possono produrre — salvo aumento dei contributi — squilibri di bilancio insormontabili, ragion per cui sono stati previsti massimali di rimborso fissati in termini oggettivi, la cui legittimità è stata riconosciuta dalla Corte nella sentenza Ooms [10].

10 — V. sentenza 5 luglio 1984, causa 115/83 (Racc. pag. 2613).

67. La fattispecie di tale causa può essere così riassunta: il ricorrente contestava il metodo di rimborso speciale delle spese di cura consistente nel non «applicare il coefficiente correttore di cui all'art. 64 dello Statuto allo "stipendio base mensile" su cui il calcolo è fondato a norma dell'art. 72, n. 3, dello Statuto» [11].

68. La Corte ha affermato che:

«(...) i rimborsi ordinari di cui all'art. 72, n. 1, sono basati su dati obiettivi relativi in particolare l'applicazione di massimali e di percentuali di rimborso stabilite dallo Statuto in modo uniforme per il complesso dei dipendenti della Comunità, mentre il rimborso speciale è basato su dati propri della situazione dell'interessato (...)» [12].

69. La Comunità dispone, quindi, del potere di stabilire le percentuali nonché i massimali di rimborso in base alle risorse del sistema, in quanto queste sono limitate ai contributi degli affiliati e delle istituzioni, ragione per cui è infondato l'argomento dedotto dal signor Pincherle secondo cui vi sarebbe violazione del diritto comunitario.

70. Il primo mezzo deve essere pertanto respinto.

71. Passo quindi all'esame del secondo mezzo con cui si censura la decisione del Tribunale per aver violato il principio di non discriminazione sancito dall'art. 72.

72. Con tale mezzo il ricorrente sembra contestare, da un lato, l'accertamento da parte del Tribunale della diligenza adoperata dalla Commissione nella revisione della regolamentazione, dall'altro, il fatto che il Tribunale medesimo abbia negato la sussistenza di un obbligo della Commissione a porre rimedio ad una accertata situazione di disparità.

73. Quanto al primo profilo del mezzo si impongono le seguenti considerazioni.

74. Qualora, nell'ambito di un'impugnazione avverso una decisione di primo grado, una censura sia diretta non contro l'interpretazione di una norma di diritto, bensì nei confronti di una valutazione in punto di fatto, essa deve essere dichiarata irricevibile ai sensi dell'art. 51 dello Statuto.

75. Tale ipotesi ricorre nella specie. Il signor Pincherle si limita, infatti, a contestare alla Commissione di non aver adoperato la diligenza necessaria al fine di porre rimedio ad una situazione discriminatoria, facendo in particolare presente che «gli atti de quibus provano il contrario» [13].

76. Egli prosegue sottolineando peraltro che tale situazione troverebbe conferma nella relazione del comitato locale del personale di Ispra redatto in data 3 giugno 1983, mentre l'adeguamento dei coefficienti di rimborso sarebbe intervenuto solamente a decorrere dal 1° gennaio 1991.

11 — V. punto 2 della motivazione.

12 — V. punto 14 della motivazione.

13 — V. pag. 9 della traduzione francese del ricorso.

77. Orbene, come riconosce il ricorrente stesso, tale relazione è stata prodotta dinanzi ai giudici in primo grado.

78. Stabilire se il periodo di uno o di cinque anni costituisca un lasso di tempo ragionevole rientra nella competenza dei giudici di merito. Spetta, infatti, al giudice di primo grado stabilire il carattere ragionevole o meno del lasso di tempo intercorso in considerazione della fattispecie concreta strettamente oggetto della controversia. Atteso che la Corte è solamente giudice di legittimità, una siffatta valutazione esula dal suo sindacato.

79. Passo al secondo profilo del mezzo.

80. Nella sentenza del Tribunale si afferma che, in presenza di una situazione di disparità, la Commissione aveva l'obbligo di «concertarsi con le altre istituzioni al fine di un'adeguata revisione del sistema» e non di «porre immediatamente fine a siffatta disparità» (v. punto 39 della motivazione).

81. Tale soluzione appare giustificata in considerazione della limitatezza delle risorse e della necessità di salvaguardia dell'equilibrio finanziario del regime (v. punto 40 della motivazione).

82. Il Tribunale aggiunge che:

«il principio della certezza del diritto richiede che sia fissata con precisione la data a partire dalla quale una disposizione entra in vigore (...)»

e che questa

«in mancanza di una disposizione contraria, non può applicarsi con effetto retroattivo ai rimborsi effettuati prima di detta data» (v. punto 43 della motivazione).

83. Occorre analizzare tale argomento alla luce del principio generale della disciplina del pubblico impiego, costantemente affermato dalla giurisprudenza della Corte, di parità di trattamento tra dipendenti, a prescindere dalla sede di servizio.

84. In tal senso, nella sentenza Bernardi/Parlamento europeo [14], la Corte ha affermato che:

«la concessione di vantaggi del genere, non giustificati dall'interesse del servizio, a determinati dipendenti può costituire un atto lesivo nei confronti dei loro colleghi più prossimi in quanto viola i principi di parità di trattamento e di obiettività cui deve essere informato il pubblico impiego» [15].

85. Nella sentenza Misenta [16] la Corte ha condannato la Commissione in base allo stesso principio.

86. In quest'ultima causa il ricorrente contestava il sistema di rimborso delle spese sanitarie con riguardo all'applicazione del regime dei tassi di cambio attualizzati. Per effetto del periodo intercorso tra il momento in cui le spese erano state sostenute in marchi tedeschi e quello in cui erano state rimborsate in

14 — Sentenza 16 marzo 1971, causa 48/70 (Racc. pag. 175).
15 — V. punto 27 della motivazione.
16 — Sentenza 13 febbraio 1980, causa 256/78 (Racc. pag. 219).

lire italiane, il signor Misenta non aveva potuto ottenere, a causa della fluttuazione dei cambi delle due monete, il rimborso nelle percentuali previste dall'art. 72.

87. Con riguardo a tale fattispecie la Corte ha affermato 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» [17].

88. La Corte ha inoltre riconosciuto

«(...) il diritto dell'interessato ad ottenere un rimborso effettivo della stessa entità, indipendentemente dal luogo in cui presta servizio» [18].

89. Al principio di parità di trattamento la sentenza Newth [19] ha d'altronde attribuito il valore di norma giuridica superiore.

90. Il ricorrente, assunto ad Ispra, era stato dispensato dall'impiego e percepiva conseguentemente un'indennità in lire italiane. Tuttavia, essendosi trasferito in Belgio a seguito della cessazione del rapporto di lavoro, egli chiedeva che tale indennità gli venisse corrisposta in franchi belgi, senza conversione a partire dalle lire italiane, sostenendo, in via principale, che per effetto dell'applicazione del coefficiente correttore, l'indennità risultava inferiore a quella di un dipendente con sede di servizio a Bruxelles.

91. La Corte ha dichiarato che:

«l'art. 50, quinto comma (dello Statuto)», [20] «deve (...) essere interpretato nel senso che, se la sua applicazione può dar luogo — come nel caso in esame — alla violazione di una norma giuridica superiore, la Commissione è obbligata, per evitare una conseguenza del genere, a non tener conto del coefficiente correttore della ex sede di servizio» [21].

92. Spetta, quindi, alle istituzioni comunitarie porre rimedio ad una situazione di disparità dal momento che questa è accertata. Nella specie, la situazione di disparità è stata d'altronde riconosciuta dalla Commissione, come risulta dal tenore della sentenza del Tribunale secondo cui:

«le istituzioni hanno agito per risolvere questo problema fin dal 1987 e (...) in questa data esse hanno iniziato una profonda revisione della regolamentazione di copertura» (v. punto 38 della motivazione).

93. La situazione di disparità è tuttavia cessata solamente con l'entrata in vigore della nuova regolamentazione a decorrere dal 1° gennaio 1991.

17 — V. punto 12 della motivazione.

18 — V. punto 11 della motivazione.

19 — Sentenza 31 maggio 1979, causa 156/78 (Racc. pag. 1941).

20 — Tale articolo dispone, sostanzialmente, che, in caso di dispensa dall'impiego, all'indennità nonché all'ultima retribuzione si applica il coefficiente correttore relativamente all'ultimo paese di residenza.

21 — V. punto 13 della motivazione.

94. Orbene, spetta alle istituzioni porre rimedio a qualsiasi situazione di disparità dal momento in cui questa si manifesti.

95. La Corte ha d'altronde riconosciuto tale obbligo con riguardo alle retribuzioni dei dipendenti e, particolarmente, nell'ambito dell'art. 64 che prevede l'applicazione di un coefficiente correttore alle retribuzioni medesime, in base alle condizioni di vita nelle varie sedi di servizio. Tale norma non impone alcun effetto retroattivo per le misure di adeguamento dei coefficienti correttori.

96. Nella causa Commissione/Consiglio [22] la Corte ha tuttavia dichiarato che:

«Il principio della parità di trattamento che costituisce il fondamento di detta disposizione obbliga tuttavia a far retroagire l'inizio dei nuovi coefficienti correttori alla data alla quale il controllo si riferisce. Se infatti l'adeguamento non avesse effetto retroattivo, le disparità fra i poteri d'acquisto dei dipendenti che fossero state accertate per periodi anche di vari anni non sarebbero mai eliminate, il che sarebbe in contrasto con il principio della parità di trattamento» [23].

97. È quindi il principio della parità di trattamento, e solamente questo, che imponeva di porre termine ad una situazione di disparità e ciò sin dal momento in cui questa si era manifestata.

98. Benché l'art. 72 non preveda effetti retroattivi, tale principio impone anche che, dal momento in cui la situazione di disparità si manifesti, le istituzioni debbano non solamente concertarsi, ma provvedere anche alla compensazione, ab initio, delle disparità accertate.

99. Secondo la massima giurisprudenziale affermata, in particolare, nella sentenza Adam [24],

«la discriminazione, sotto il profilo giuridico, consiste nel trattate in modo identico situazioni diverse o in modo diverso situazioni identiche» [25].

100. Atteso che i tariffari ufficiali degli onorari dei medici italiani sono notevolmente superiori a quelli dei medici belgi, occorre che vengano previsti coefficienti differenti affinché i dipendenti in servizio in Italia possano godere di un rimborso corrispondente a quello praticato in altri Stati.

101. Secondo la Commissione, il signor Pincherle non può far valere tale illegittimità, dal momento che non ha chiesto di poter godere del rimborso speciale di cui all'art. 8 della regolamentazione relativa alla copertura dei rischi di malattia.

102. È sufficiente ricordare al riguardo che sia tale disposizione sia quella di cui all'art. 72, n. 3, dello Statuto, non mirano a porre rimedio ad una situazione di disparità oggettiva, bensì di consentire ad un determinato dipendente che abbia sostenuto spese sanitarie rilevanti di non vedersi esposto ad una

22 — V. sentenza 28 giugno 1988, causa 7/87 (Racc. pag. 3401).
23 — Punto 25 della motivazione.
24 — Sentenza 4 febbraio 1982, causa 828/79 (Racc. pag. 269).
25 — V. punto 39 della motivazione.

riduzione troppo gravosa del potere d'acquisto della propria retribuzione.

103. Nella fase orale del procedimento il rappresentante della Commissione non ha assolutamente contestato tale interpretazione, affermata d'altronde dalla Corte in tali termini nella menzionata sentenza Ooms:

«Dalle disposizioni sopra citate si desume che i rimborsi ordinari di cui all'art. 72, n. 1, sono basati su dati obiettivi relativi in particolare all'applicazione di massimali e di percentuali di rimborso stabilite dallo Statuto in modo uniforme per il complesso dei dipendenti della Comunità, mentre il rimborso speciale è basato su dati propri della situazione dell'interessato i quali, secondo le ipotesi contemplate dall'art. 8 della normativa riguardante la copertura dei rischi di malattia, si riferiscono al fatto che la quota delle spese non rimborsate gli imponga un "pesante onere" finanziario» [26].

104. Per tali motivi la sentenza impugnata deve essere conseguentemente annullata.

105. Ai sensi dell'art. 54, primo comma, dello Statuto CEE della Corte «quando l'impugnazione è accolta, la Corte annulla la decisione del Tribunale. In tal caso, essa può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta, oppure rinviare la causa al Tribunale affinché sia decisa da quest'ultimo».

106. Tale facoltà di avocazione è l'espressione del potere decisorio supremo della Corte, ma non deve, a mio avviso, estendersi alla discussione di fatti non oggetto del contraddittorio in primo grado.

107. Nella specie, si tratta di stabilire la data a decorrere dalla quale si sia verificata una disparità, premesso che la Commissione ha ammesso nella fase orale del procedimento che, intorno al 1988, si erano verificate disparità nei rimborsi, senza fornire ulteriori precisazioni. Il Tribunale è il giudice naturale del fatto, del quale è giudice sovrano.

108. Ai sensi dell'art. 122, primo comma, del regolamento di procedura, la causa deve essere quindi rinviata dinanzi al Tribunale e le spese riservate.

109. Suggerisco quindi di

«1) dichiarare ammissibile l'intervento dei sindacati Unione sindacale Euratom Ispra, Sindacato ricerca della Confederazione generale italiana del lavoro, Sindacato ricerca dell'Unione italiana del lavoro e Sindacato ricerca della Confederazione italiana dei sindacati liberi a sostegno delle conclusioni del signor Pincherle;

26 — V. punto 14 della motivazione.

2) annullare la sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee il 12 luglio 1991 nella causa T-110/89;

3) rinviare la causa e le parti dinanzi al detto giudice;

4) riservare le spese».