CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIR GORDON SLYNN DEL 7 MAGGIO 1981 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Il ricorrente in questa causa è un dipendente della Commissione che ha riportato una ferita al capo in un periodo in cui era assicurato contro gli infortuni a norma dello Statuto del personale. Egli chiede che la Corte voglia annullare la comunicazione 30 maggio 1980 con cui la Commissione ha confermato la sua precedente decisione — adottata in base ad una relazione della commissione medica — di stabilire il tasso della sua invalidità permanente parziale nel 3 % e di fissare la data della stabilizzazione delle sue condizioni di salute a due anni circa di distanza dalla data dell'infortunio. Egli chiede inoltre alla Corte di dichiarare che il tasso della sua invalidità permanente parziale va fissato nel 15 % e che egli ha diritto agli interessi sulla somma spettantegli come indennità a partire dalla data dell'infortunio nonché all'adeguamento di tale somma alla svalutazione monetaria.

I principali antefatti sono i seguenti.

Il sig. Giorgio Morbelli è dipendente della Commissione dal 4 settembre 1975. Per tutto il periodo cui si riferisce la controversia egli ha lavorato presso l'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali della Commissione a Lussemburgo.

Il sabato 21 febbraio 1976, alle ore 8.40 circa, egli incorreva in un infortunio in un ufficio postale a Lussemburgo. Secondo quanto da lui stesso dichiarato, mentre entrava nell'ufficio postale sito in rue du Commerce veniva colpito violentemente al capo dalla porta d'ingresso automatica il cui meccanismo di richiamo aveva ceduto. Egli denunciava l'incidente al personale di sportello e veniva immediatamente trasportato alla clinica Sacré-Cœur, dove gli venivano riscontrate una ferita a livello del padiglione auricolare sinistro ed una contusione nella regione temporale destra. La ferita veniva suturata e, dopo un esame radiografico del cranio, che non evidenziava fratture, egli veniva dimesso con la raccomandazione di stare a riposo per dieci giorni.

Tornato a casa, egli accusava forti cefalgie, accompagnate da torpore, vertigini e sintomi generali di malessere. Pertanto, egli si sottoponeva ad ulteriori cure sanitarie. Sucessivamente veniva esaminato da diversi medici. Non sembra necessario menzionare tutte queste visite: le più importanti possono riassumersi come segue.

Alla fine del febbraio o agli inizi del marzo 1976 egli entrava nella clinica Sainte-Thérèse di Lussemburgo, dove restava una settimana. Ivi veniva sottoposto ad esame elettroencefalografico da cui risultava un'irregolarità negli impulsi elettrici del cervello, imputabile ad un leggero stato commotivo («une dysrythmie asymétrique imputée à la légère commotion»). Dimesso dalla clinica, egli restava nove giorni in convalescenza. Il

1 — Traduzione dall'inglese.

10 marzo 1976 tornava a Lussemburgo e riprendeva l'attività lavorativa, ma era costretto ad assentarsi di quando in quando dal lavoro per motivi di salute.

Circa tre mesi dopo il ricorrente si sottoponeva ad un'altra visita medica a Milano, presso il dott. Franco Luckenbach, il quale emetteva un referto completo in data 1° ottobre 1976. Il sanitario non riscontrava segni di lesioni né tendenze epilettiche, ma rilevava nel Morbelli una tendenza alla depressione. Egli concludeva che gli esiti del trauma cranico subito dal ricorrente si erano in quell'epoca stabilizzati e valutava la permanenza del danno nel 10 %.

Nell'aprile 1977 il Morbelli si sottoponeva, questa volta a Lussemburgo, ad una terza visita approfondita, effettuata da un gruppo di tre medici, i dottori Glaesener, Stumper e Meir. Il dott. Glaesener stendeva in propostio un referto datato 28 aprile, in cui si concludeva che il ricorrente era affetto da una sindrome postcommozionale soggettiva media, con sofferenza delle strutture vestibolari centrali a livello del tronco encefalico. Anche in questo referto il tasso dell'invalidità permanente parziale era valutato nel 10 %. La Commissione sostiene che detto referto è stato redatto in base a criteri di valutazione conformi al diritto lussemburghese, giacché il ricorrente aveva in quell'epoca intentato un'azione di risarcimento contro l'Amministrazione delle poste.

Il 12 maggio 1978, su richiesta della Commissione, l'interessato veniva visitato, nell'edificio Jean Monnet a Lussemburgo, dal medico di fiducia degli assicuratori della Commissione. Il 4 luglio questi ultimi informavano la Commissione che il sanitario aveva fissato il tasso dell'invalidità permanente parziale del Morbelli nel 3 %. Il 16 luglio la Commissione comunicava all'interessato che, in base a questo tasso, gli spettava un'indennita di 95 064 BFR. Poiché egli non accettava la conclusione cui era pervenuto il suddetto medico, il caso veniva sottoposto al dott. Semiller, capo del Servizio medico della Commissione. Quest'ultimo si rivolgeva a tre specialisti (un oftalmologo, un neurochirurgo e un otorinolaringoiatra) i quali visitavano il Morbelli. Ricevuto il loro referto, il dott. Semiller concludeva, il 10 novembre 1978, che la fissazione del tasso di cui trattasi nel 3 % era esatta; egli fissava però la data della stabilizzazione delle condizioni di salute del ricorrente al settembre 1978. Il 16 novembre 1978 la Commissione offriva nuovamente al Morbelli 95 064 BFR.

Il ricorrente non accettava l'offerta, ma chiedeva, come era suo diritto, che il suo caso fosse sottoposto alla commissione medica. Prima che questa commissione venisse costituita, il Morbelli si sottoponeva ad un'ulteriore visita medica approfondita, stavolta presso la clinica Mondino di Pavia. Nel dimettere il paziente, il 15 giugno 1979, la clinica emetteva un referto molto particolareggiato, in cui si spiegava la portata del danno subito dall'interessato in termini matematici, ma si concludeva con una diagnosi concisa: «cefalea cronica post-traumatica».

Dodici giorni dopo il Morbelli compariva dinanzi alla commissione medica, composta di tre membri: il dott. Elens, traumatologo, designato dalla Commissione, il dott. Glaesener (che aveva partecipato al consulto dell'aprile 1977), designato dal Morbelli, e il dott. Van

Bever, traumatologo. Il 27 giugno 1979 questi medici firmavano una relazione in cui si dichiarava che il tasso dell'invalidità permanente parziale del Morbelli andava fissato nel 3 % e che le condizioni di salute dello stesso dovevano considerarsi stabilizzate il 25 febbraio 1978. Con lettera 11 settembre 1979 la Commissione comunicava al ricorrente le conclusioni della commissione medica e ancora una volta gli offriva la somma di 95 064 BFR, ch'egli rifiutava.

L'11 dicembre 1979 il Morbelli presentava, a norma dell'art. 90 dello Statuto del personale, un reclamo dal quale è scaturito il presente ricorso. Egli chiedeva, fra l'altro, la fissazione del grado della sua invalidità permanente parziale nel 15 % e, in subordine, la costituzione di una nuova commissione medica che stabilisse il grado della sua invalidità.

Verso la metà del febbraio 1980 l'interessato veniva esaminato a Torino dal prof. Zanalda. Questi stilava un referto particolareggiato, contenente un resoconto completo delle visite effettuate dal dott. Luckenbach, dal dott. Glaesener (nell' aprile 1977) e dai sanitari della clinica di Pavia, nonché la citazione delle conclusioni della commissione medica. Nel referto si poneva in special modo l'accento sullo stato psicologico del ricorrente. In particolare, si dichiarava che il Morbelli era affetto da un'abnorme tensione ansiosa, che i trattamenti psicoterapici cui si era sottoposto avevano avuto, fra l'altro, il risultato di aggravare la sua tendenza all'auto-svalutazione e che l'uso di analgesici, nelle dosi e con la continuità dichiarata dal Morbelli, contribuiva ad aggravare il suo stato di salute. Il prof. Zanalda osservava, tuttavia, che nulla attestava che il Morbelli avesse accusato simili disturbi prima dell'infortunio, a parte la cefalea, e concludeva che l'invalidità permanente parziale dell'interessato andava stabilita almeno nel 15 %, tenuto conto sia del danno fisico sia dello stato ipocondriaco.

Il 4 marzo 1980 il Morbelli presentava una nota integrativa del reclamo, alla quale era allegato il referto del prof. Zanalda. Il reclamo veniva espressamente respinto il 30 maggio 1980. Il 2 luglio 1980 veniva registrato nella cancelleria della Corte il ricorso del Morbelli.

La Commissione sostiene che il ricorso è irricevibile perché il ricorrente, cercando di ottenere l'annullamento del silenzio-rifiuto opposto il 12 aprile 1980 al suo reclamo (o la decisione espressa di rigetto del 30 maggio 1980), mira all'annullamento di un atto confermativo di una decisione precedente, ciò che egli non è legittimato a fare. A conforto del suo punto di vista, la Commissione cita numerose sentenze.

A me non sembra che tali sentenze corroborino la tesi della Commissione. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, il dipendente che ometta di impugnare un provvedimento entro i termini prescritti dagli artt. 90 e 91 dello Statuto non può impugnare una successiva comunicazione che si limiti a confermare detto provvedimento. Questo principio è espresso nelle massime della sentenza in causa 24/69, *Theo Nebe* c/ *Commissione* (Racc. 1970, pag. 145): «Il rifiuto espresso, opposto a una domanda o ad un reclamo dopo la scadenza del termine previsto per il ricorso avverso il silenzio-rifiuto, qualora non contenga alcun ele-

mento nuovo rispetto alla situazione di diritto o di fatto esistente al momento del rifiuto implicito, è un atto che si limita a confermare un atto anteriore, e non può di conseguenza essere considerato come un atto lesivo».

Nella maggior parte delle sentenze invocate dalla Commissione la Corte, nel dichiarare il ricorso irricevibile, si è riferita a provvedimenti precedenti che i ricorrenti avevano omesso di impugnare tempestivamente: si vedano le cause riunite 50, 51, 53, 54 e 57/64, *Ralph Loebisch e altri* c/ *Consiglio* (Racc. 1965, pag. 809, cfr. pag. 816); la causa 24/69, *Theo Nebe* c/ *Commissione* (Racc. 1970, cfr. pag. 151); la causa 58/69, *Raymond Elz* c/ *Commissione* (Racc. 1970, pag. 507, cfr. pag. 511); la causa 79/70, *Helmut Müllers,* c/ *Comitato economico e sociale della CEE e della CEEA* (Racc. 1971, pag. 689, cfr. pag. 698); la causa 33/72, *Monique Gunnella* c/ *Commissione* (Racc. 1973, pag. 475, cfr. pag. 481); la causa 56/71, *Godelieve Goeth Van Schuerer* c/ *Commissione* (Racc. 1973, pag. 181, cfr. pag. 187); la causa 1/76, *Ute Wack* c/ *Commissione* (Racc. 1976, pag. 1017, cfr. pag. 1023); le cause riunite 33 e 75/79, *Richard Kuhner* c/ *Commissione* (Racc. 1980, pag. 1677, cfr. pag. 1694).

Nessuna considerazione del genere si applica al caso presente. La lettera con cui si comunicavano al Morbelli le conclusioni della commissione medica era datata 11 settembre 1979. Di conseguenza, il reclamo del ricorrente, depositato il 12 dicembre, è stato proposto entro il termine fissato dall'art. 90, n. 1, dello Statuto. Poiché nessuna risposta pervenne all'interessato entro i quattro mesi successivi, il reclamo doveva considerarsi implicitamente respinto il 12 aprile 1980, in base all'ultimo comma dell'art. 90, n. 2. A norma dell'art. 91, n. 3, il Morbelli era legittimato a proporre ricorso in qualunque momento prima del 13 luglio 1980. L'atto introduttivo del ricorso è pervenuto alla Corte il 2 luglio 1980.

Il ricorso del Morbelli è espressamente diretto contro la comunicazione della Commissione 30 maggio 1980 e non contro il silenzio-rifiuto opposto al suo reclamo il 12 aprile 1980; tuttavia il Morbelli ha agito tempestivamente e la sostanza delle sue censure è chiara.

Quanto alle altre sentenze citate dalla Commissione, nemmeno esse mi sembrano idonee a confortare il suo punto di vista.

A mio avviso, il ricorso è ricevibile ed occorre esaminarne il merito.

Il ricorrente sostiene, in primo luogo, che la commissione medica non era debitamente costituita e quindi qualsiasi decisione basata sulle conclusioni di quest'organo è invalida. Questo punto è stato sollevato solo a seguito di taluni quesiti posti dalla Corte.

La costituzione della commissione medica è disciplinata dalla «Regolamentazione» adottata per l'attuazione dell'art. 73 dello Statuto. L'art. 23, n. 1, di tale testo dispone, fra l'altro, che:

«La Commissione medica è composta di tre medici designati:

— il primo, dall'autorità che ha il potere di nomina;

— il secondo, dal funzionario o dai suoi aventi diritto;

— il terzo, di intesa tra i due medici suddetti».

Nulla è stato eccepito quanto alla designazione del primo membro della commissione medica (dott. Elens), scelto dalla Commissione, e del secondo membro (dott. Glaesener), scelto dal Morbelli. È la nomina del terzo membro (dott. Van Bever) ad essere messa in discussione.

Il Morbelli si richiama ad un brano della lettera scritta il 26 gennaio 1981 al suo avvocato dal dott. Glaesener, in cui quest'ultimo dichiara:

«Non ho scelto il dott. Van Bever perché non conoscevo questo medico; il suo nome mi è stato suggerito dal dott. J. F. Elens. Non ho trovato nulla in contrario a dare al dott. Elens il mio assenso quanto alla nomina del dott. Van Bever a perito nel caso suddetto».

Il ricorrente assume che il dott. Glaesener si è limitato ad accettare la nomina del dott. Van Bever e che ciò non bastava per costituire una nomina d'intesa. Mi sembra che si tratti di una tesi insostenibile; comunque, il patrono del Morbelli ha finito con l'ammettere che il dott. Glaesener aveva acconsentito alla nomina. A mio avviso, l'argomento suddetto è infondato.

Il Morbelli ha dedotto un secondo argomento per contestare la costituzione della commissione medica. Egli ha asserito che il dott. Van Bever è spesso scelto come perito dalla compagnia che assicura i dipendenti delle Comunità contro il rischio d'infortuni. La Commissione ha però dichiarato alla Corte che il dott. Van Bever, sebbene sia il medico di fiducia di un'importante compagnia francese di assicurazione, non ha alcun legame con l'assicuratore implicato nel caso presente. Nulla autorizza a credere che ciò non sia vero o che il dott. Van Bever non si sia comportato imparzialmente.

Il ricorrente ha formulato talune critiche circa il modo in cui la commissione medica ha svolto il suo compito. Egli ha sostenuto che l'esame effettuato da tale organo è stato superficiale, che nessuno dei suoi membri era, in realtà, in grado di comprendere taluni referti scritti in italiano e che alcuni esami sono stati effettuati da personale paramedico. Inoltre, la decisione sarebbe in contrasto con le valutazioni espresse da altri medici.

A mio giudizio, la Corte ha già chiaramente affermato che quando una perizia è affidata ad una commissione medica, il giudice comunitario non si intromette, di regola, in quella che è sostanzialmente una valutazione d'indole sanitaria, purché la commissione sia regolarmente costituita e proceda all'esame del caso in conformità alle norme in materia e lealmente. Ritengo che se la commissione non sia costituita regolarmente o non osservi le norme vincolanti in materia la Corte possa interferire nel suo operato. Del pari, essa può farlo qualora sia chiaramente dimostrato che le conclusioni della commissione poggiano su basi errate, perché sono stati trascurati punti essenziali oppure si è tenuto conto di elementi irrilevanti.

In base ai documenti di cui disponiamo, mi sembra che nessuna delle censure surriferite possa indurre la Corte ad affermare che vi è stato un errore di diritto. È ovvio che la commissione medica può avvalersi della collaborazione di personale paramedico se lo ritiene opportuno. La durata delle deliberazioni della Commissione è una questione valutabile secondo parametri tecnici e non in base al diritto. Non sono poi convinto, in base alle prove prodotte, che la commissione non fosse in grado di comprendere i referti medici italiani o che il fatto che non

siano state eventualmente utilizzate traduzioni di questi renda invalide le conclusioni della commissione. Il disaccordo di questo organo con le opinioni espresse da altri medici, prima e dopo che esso si pronunziasse, non significa che esso abbia commesso errori tali da autorizzare la Corte ad interferire nel suo operato.

Il punto principale su cui, a mio avviso, sembra necessario soffermarsi in questa causa è l'argomento secondo il quale il dott. Glaesener è stato indotto a firmare dagli altri medici, i quali gli hanno detto che il danno psichico non andava preso in considerazione. Se ciò fosse vero, ne conseguirebbe che non solo il dott. Glaesener, ma anche gli altri membri della commissione sono partiti da un presupposto sbagliato e che il caso dev'essere riesaminato da un'altra commissione. Nella tabella allegata alla «Regolamentazione» concernente l'assicurazione dei dipendenti delle Comunità europee contro il rischio d'infortuni e di malattie professionali è contemplato, per l'alienazione mentale incurabile, un indennizzo pari al 100 % del capitale. Vi si precisa inoltre che, per le ipotesi d'invalidità permanente parziale non menzionate nell' elenco che precede, il grado d'invalidità è fissato per analogia con gli esempi riportati nella tabella stessa. La Corte ha già dichiarato, nella causa 152/77 *(Sig.na B. c/ Commissione*, Racc. 1979, pag. 2819, pagg. 2834-2835), che una menomazione psichica può essere considerata come ricompresa nella nozione d'invalidità anche se ha ripercussioni solo sulla sfera emotiva. Anche il rappresentante della Commissione ha ammesso che questa era la soluzione corretta.

La commissione medica ha dichiarato nella sua relazione di aver tenuto conto dello stato di salute globale del Morbelli; e per formulare le sue conclusioni essa deve aver proceduto alla valutazione di un danno d'ordine psichico, giacché non siamo al corrente di nessun danno permanente puramente fisico derivante dall'infortunio.

È stato ancora sostenuto che, siccome il dott. Glaesener ha cambiato parere a seguito dell'insistenza degli altri due medici, le conclusioni cui è pervenuta la commissione medica sono viziate. Orbene, poiché la maggioranza dei membri della commissione ha seguito criteri corretti di valutazione, questo non mi sembra un motivo sufficiente per annullare la decisione di tale organo.

Per le ragioni sopra esposte, ritengo che le conclusioni della commissione medica debbano considerarsi valide.

L'avvocato del Morbelli ha attirato l'attenzione della Corte sul fatto che il dott. Semiller ha indicato il settembre 1978 come mese in cui le condizioni di salute del ricorrente si sono stabilizzate, mentre la commissione medica ha indicato un giorno di febbraio dello stesso anno. Tale differenza non ha però alcuna rilevanza ai fini della determinazione della somma spettante al Morbelli in base alla normativa sull'assicurazione dei dipendenti comunitari. Al massimo, essa potrebbe avere importanza nello stabilire se il ricorrente abbia diritto ad arretrati di interessi sul capitale spettantegli in forza di detta normativa o ad una somma che compensi la svalutazione monetaria nel periodo intercorrente tra i due mesi suindicati.

Il principio che disciplina l'attribuzione d'interessi in casi come il presente è stato enunciato dalla Corte nell'ambito della causa 101/74, *Kurrer c/ Consiglio* (Racc. 1976, pag. 259, cfr. pag. 268):

«In mancanza di una norma statutaria o di una clausola assicurativa che preveda espressamente il pagamento di interessi, l'onere di provare che il ritardo nel pagamento è dovuto a colpa della Commissione] ricade sul ricorrente, il quale deve altresì dimostrare di aver subito, a causa del predetto ritardo, un concreto pregiudizio».

Il lasso di tempo intercorso tra l'infortunio e la presente causa è notevole; tuttavia, questo solo fatto non autorizza a concludere che la Commissione è in difetto. Secondo il calcolo più favorevole al Morbelli, trascorsero meno di cinque mesi tra la stabilizzazione delle sue condizioni di salute e il 6 luglio 1978, data in cui gli venne offerta, per la prima volta, un'indennità di 95 064 BFR. La visita da parte dei tre specialisti nominati dalla Commissione e la seconda offerta dell'indennità seguirono a distanza di poco più di quattro mesi. La costituzione della commissione medica e la formulazione delle sue conclusioni ebbero luogo entro i dodici mesi successivi. Questa cronologia, da sola, non può far concludere che vi sia colpa della Commissione.

Infine, il ricorrente chiede che gli venga compensata la perdita subita in ragione della diminuzione del potere d'acquisto del franco belga. Egli si richiama all'art. 73 dello Statuto del personale, il quale dispone che, in caso d'invalidità permanente parziale, il dipendente ha diritto al versamento di una somma calcolata con riferimento allo stipendio base percepito nei dodici mesi precedenti l'infortunio. A meno che il ricorrente non sia in grado di dimostrare che la Commissione ha commesso un illecito omettendo di offrirgli l'indennità spettantegli prima del 6 luglio 1978 (cosa ch'egli non ha fatto), questo mi sembra un argomento insostenibile. Non credo che sia necessario stabilire se esso possa mai costituire la base di una domanda.

Ritengo pertanto che il ricorso debba essere dichiarato ricevibile, ma vada respinto. Ne consegue, a mio avviso, che le spese incontrate dal Morbelli dovrebbero essere poste a suo carico, in conformità all'art. 69, § 2, del Regolamento di procedura, e che la Commissione dovrebbe sopportare le spese da essa sostenute, a norma dell'art. 70 dello stesso.