



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE DELLA FUNZIONE PUBBLICA DELL'UNIONE EUROPEA (Seconda Sezione)

27 ottobre 2010\*

«Funzionari — Retribuzione — Assegni familiari — Assegno per figlio a carico — Figlio colpito da una malattia grave o da un'infermità che lo rende incapace di provvedere al proprio sostentamento — Domanda di proroga del pagamento dell'assegno — Art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto — Reddito massimo del figlio come condizione per la proroga del pagamento dell'assegno — Spese deducibili da tale reddito»

Nella causa F-60/09,

avente ad oggetto il ricorso proposto ai sensi degli artt. 236 CE e 152 EA,

**Gerhard Birkhoff**, ex funzionario della Commissione europea, residente in Weitnau (Germania), rappresentato dall'avv. C. Inzillo,

ricorrente,

contro

**Commissione europea**, rappresentata dal sig. J. Currall e dalla sig.ra B. Eggers, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. A. Dal Ferro,

convenuta,

IL TRIBUNALE DELLA FUNZIONE PUBBLICA (Seconda Sezione),

composto dai sigg. H. Tagaras (relatore), presidente, S. Gervasoni e S. Van Raepenbusch, giudici,

cancelliere: sig. R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 24 marzo 2010,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

- 1 Con ricorso pervenuto via fax alla cancelleria del Tribunale il 24 giugno 2009 (e con deposito dell'originale effettuato il 29 giugno successivo), il sig. Birkhoff chiede segnatamente l'annullamento della decisione della Commissione delle Comunità europee 14 novembre 2008, che gli nega la proroga oltre il 31 dicembre 2008 del pagamento dell'assegno per figlio a carico (in prosieguo: l'«assegno

\* Lingua processuale: l'italiano.

controverso»), che egli percepiva a partire dal 1978, a norma dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto»), a favore di sua figlia colpita da infermità.

### **Contesto normativo**

2 L'art. 67, n. 3, dello Statuto così dispone:

«L'assegno per figli a carico può essere raddoppiato con decisione speciale e motivata dell'autorità che ha il potere di nomina, adottata in base a probanti documenti medici dai quali risulti che, in conseguenza di una menomazione mentale o fisica del figlio, il funzionario deve sopportare oneri gravosi».

3 Ai sensi dell'art. 2 dell'allegato VII dello Statuto:

«1. Il funzionario che abbia uno o più figli a carico beneficia, alle condizioni previste dai paragrafi 2 e 3, di un assegno pari a 326,44 EUR al mese per ogni figlio a carico.

2. È considerato figlio a carico, il figlio legittimo, naturale o adottivo del funzionario o del coniuge, che sia effettivamente mantenuto dal funzionario.

(...)

3. L'assegno è concesso:

a) d'ufficio, per il figlio che non ha ancora raggiunto l'età di 18 anni;

b) su richiesta motivata del funzionario interessato, per il figlio dai 18 ai 26 anni che riceve una formazione scolastica o professionale.

4. In via eccezionale può essere equiparata al figlio a carico, mediante decisione speciale e motivata dell'autorità che ha il potere di nomina, adottata in base a documenti probanti, qualsiasi altra persona nei cui confronti il funzionario sia tenuto per legge a prestare gli alimenti e il cui mantenimento gli imponga oneri gravosi.

5. L'assegno continua ad essere versato senza alcun limite di età se il figlio è colpito da infermità o da malattia grave che lo renda incapace di provvedere al proprio sostentamento, per tutta la durata di detta malattia o infermità.

(...)».

4 La conclusione 223/04 approvata dai capi d'amministrazione mediante procedura scritta il 7 aprile 2004 e resa applicabile in seno alla Commissione, come direttiva interna, a partire dal 1° maggio 2004, con nota del direttore generale della direzione generale «Personale e amministrazione» del 24 maggio 2004 (in prosieguo: la «conclusione 223/04»), così dispone:

«Oggetto: Assegno per figli a carico. Nozione di figlio a carico (allegato VII, art. 2, n. 2, dello Statuto). Massimali di reddito del figlio oltre i quali questi non deve essere considerato a carico del genitore funzionario.

(...)

1. È opportuno esprimere in una percentuale del trattamento di base del dipendente di grado 1, scatto 1, la soglia di reddito del figlio oltre la quale questi non può ritenersi a carico del genitore dipendente comunitario. Tuttavia, si ritiene che il figlio rimanga a carico del detto dipendente nel caso in cui non sia coperto da un regime nazionale di assicurazione malattia.
2. La detta percentuale è pari:
  - per i figli fino a 18 anni, al 25% del trattamento di base di un dipendente di grado 1, scatto 1;
  - per i figli di età compresa tra i 18 ed i 26 anni, al 40% del summenzionato trattamento.
3. Agli importi che ne scaturiscono, che devono essere calcolati in seguito a deduzione dei contributi sociali e prima della deduzione fiscale, si applica il coefficiente correttore fissato per il paese in cui il figlio esercita la propria attività lavorativa.

La presente conclusione (...) abroga e sostituisce la conclusione 188/89, come approvata dai capi d'amministrazione nella 172<sup>a</sup> riunione tenutasi il 25 gennaio 1989 e rivista nella 178<sup>a</sup> riunione tenutasi il 25 gennaio 1990».

### **Fatti all'origine della controversia**

- 5 Il sig. Birkhoff, ex funzionario della Commissione, in pensione dal 1° gennaio 1987, ha beneficiato, in forza dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto, a partire dal 25 marzo 1978, della corresponsione dell'assegno controverso per sua figlia Jutta Birkhoff (in prosieguito: la «sig.ra Birkhoff»), nata il 21 maggio 1955.
- 6 La sig.ra Birkhoff è divenuta paraplegica in seguito ad un infortunio verificatosi il 25 marzo 1978. Essa dispone, a partire dal 1° febbraio 1998, di un reddito professionale dapprima in qualità di ricercatrice e, successivamente, in qualità di professore associato in Medicina legale all'Università di Varese.
- 7 Con decisione del 4 luglio 2001, la Commissione ha soppresso, con effetto a partire dal 1° luglio 2001, il versamento dell'assegno controverso al ricorrente, in quanto i redditi professionali della sig.ra Birkhoff eccedevano l'importo equivalente al 40% del trattamento di base di un funzionario di grado 1, scatto 1. Il ricorrente, in seguito al rigetto del suo reclamo da parte dell'autorità che ha il potere di nomina, ha proposto, il 10 dicembre 2001, un ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado delle Comunità europee. Quest'ultimo, con sentenza 21 ottobre 2003, causa T-302/01, Birkhoff/Commissione (Racc. PI pagg. I-A-245 e II-1185; in prosieguito: la «sentenza Birkhoff»), ha annullato la decisione della Commissione 4 luglio 2001 sul fondamento del mancato esame delle circostanze specifiche della fattispecie, in quanto la Commissione, prima di valutare se il reddito della sig.ra Birkhoff eccedesse l'importo equivalente al 40% del trattamento di base di un funzionario di grado 1, scatto 1, avrebbe dovuto dedurre dal reddito della sig.ra Birkhoff le spese specifiche legate alla sua infermità a titolo di circostanze specifiche rispetto a una persona valida in una situazione dello stesso genere. In seguito a tale sentenza il ricorrente ha continuato a beneficiare dell'assegno controverso.
- 8 Con lettera del 23 settembre 2008, la Commissione ha invitato il ricorrente a fornire precisazioni sulla sua domanda di proroga del versamento dell'assegno controverso per l'anno civile successivo e, più in particolare, a fornire una copia della dichiarazione dei redditi della sig.ra Birkhoff per l'anno 2007. In tale domanda di proroga, presentata il 30 luglio 2008, il ricorrente indicava che, tenuto conto delle spese che la sig.ra Birkhoff doveva sopportare, sia per la sua infermità sia in ragione della sua attività professionale, il suo reddito netto mensile, cioè EUR 1 346,37, non le consentiva, dedotte tali spese, di provvedere al proprio sostentamento in modo autonomo, anche malgrado il beneficio dell'assegno in parola.

- 9 Basandosi sui documenti forniti dal ricorrente il 30 settembre 2008, la Commissione ha respinto, con decisione del 14 novembre 2008, la domanda di proroga del versamento dell'assegno controverso del 30 luglio 2008, in quanto il reddito lordo o imponibile mensile della sig.ra Birkhoff, che ammontava a EUR 2 137,66 e, dedotte le spese collegate alla sua infermità, a EUR 1 397,56, eccedeva il reddito massimo del figlio a carico, fissato dalla conclusione 223/04, affinché un funzionario abbia diritto all'assegno controverso, cioè un importo al netto degli oneri sociali pari al 40% del trattamento di base di un funzionario di grado 1, scatto 1. Tale importo corrispondeva a EUR 992,97 nel 2007 e a EUR 1 022,76 nel 2008.
- 10 Nella decisione del 14 novembre 2008, le spese deducibili dal reddito imponibile della sig.ra Birkhoff erano classificate in tre categorie. La prima categoria comprendeva le spese deducibili al 100% (spese per l'equipaggiamento di un'autovettura che permettesse l'utilizzo da parte di un soggetto disabile, spese di acquisto e di manutenzione di un montascale, spese di aiuto domestico), mentre la seconda riguardava spese non deducibili o perché prive di un nesso con l'infermità (spese legate alla formazione e all'esercizio della professione da parte dell'interessata, cioè le spese di partecipazione a corsi, a congressi e ad associazioni scientifiche, nonché le spese di abbonamento a periodici scientifici), oppure perché non misurabili (maggiori spese di riscaldamento del domicilio della sig.ra Birkhoff e spese collegate all'usura più rapida dei suoi indumenti a causa della sua infermità). A queste due categorie veniva ad aggiungersene una terza, che includeva in particolare le spese di acquisto e di manutenzione di un'autovettura e le spese di acquisto di un telefono portatile per la domanda di aiuto all'atto della salita e della discesa dall'automobile, che erano dedotte a concorrenza del 30%.
- 11 Con lettera del 4 dicembre 2008, il ricorrente ha presentato un reclamo, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, avverso la decisione del 14 novembre 2008. Con lettera del 18 gennaio 2009, il ricorrente ha depositato una versione modificata del suo reclamo, cui ha apportato ulteriori precisazioni con una nota del 26 gennaio 2009.
- 12 La Commissione ha respinto il reclamo del ricorrente con decisione del 2 aprile 2009, per lo stesso motivo esposto nella lettera del 14 novembre 2008. Nella sua decisione del 2 aprile 2009, la Commissione sottolinea che è il reddito lordo o imponibile mensile della sig.ra Birkhoff che occorre prendere in considerazione, cioè il suo reddito in seguito alla deduzione degli oneri sociali e prima del prelievo d'imposta, e non il suo reddito netto successivo al prelievo fiscale.

### **Conclusioni delle parti e procedimento**

- 13 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione della Commissione del 2 aprile 2009, che respinge il suo reclamo;
  - annullare ogni ulteriore atto e/o decisione antecedente alla decisione del 2 aprile 2009, connessa o conseguente, in particolare la decisione della Commissione del 14 novembre 2008;
  - condannare la Commissione alla liquidazione delle somme non corrisposte a partire dal 1° gennaio 2009, sino all'effettivo soddisfo, aumentate di rivalutazione e interessi;
  - condannare la Commissione alle spese.
- 14 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto infondato;
  - condannare il ricorrente alle spese.

- 15 Il Tribunale, allo scopo di garantire nelle migliori condizioni l'istruzione e lo svolgimento del procedimento, ha adottato, in conformità agli artt. 55 e 56 del regolamento di procedura, misure di organizzazione del procedimento. A tal fine, nella relazione preparatoria d'udienza le parti sono state invitate a rispondere ad alcuni quesiti riguardanti in particolare la natura di talune spese deducibili dal reddito della sig.ra Birkhoff, nonché il calcolo della percentuale a concorrenza della quale determinate spese sono state effettivamente dedotte dal suo reddito.
- 16 La Commissione ha ottemperato a tale richiesta del Tribunale il 3 marzo 2010. In particolare, essa ha depositato un parere emesso il 23 gennaio 2006 dal consulente medico presso l'Ufficio liquidatore della Commissione a Karlsruhe (Germania) nella cui competenza il ricorrente ricade (in prosieguo: il «parere del consulente medico»).
- 17 All'udienza, il ricorrente ha dichiarato di non avere bisogno di un termine per presentare osservazioni sulla summenzionata risposta della Commissione.

### **Sul merito della controversia**

- 18 Oltre all'annullamento della decisione della Commissione 14 novembre 2008, il ricorrente chiede l'annullamento della decisione della Commissione 2 aprile 2009, che ha respinto il suo reclamo contro la prima.
- 19 Va constatato al riguardo, alla luce della giurisprudenza (sentenza della Corte 17 gennaio 1989, causa 293/87, Vainker/Parlamento, Racc. pag. 23, punto 8; sentenza del Tribunale di primo grado 10 giugno 2004, causa T-330/03, Liakoura/Consiglio, Racc. PI pagg. I-A-191 e II-859, punto 13; sentenza del Tribunale 15 dicembre 2008, causa F-34/07, Skareby/Commissione, Racc. FP pagg. I-A-1-477 e II-A-1-2637, punto 27, oggetto di impugnazione pendente dinanzi al Tribunale dell'Unione europea, causa T-91/09 P) e della portata della decisione della Commissione del 2 aprile 2009 (la quale conferma sostanzialmente la decisione del 14 novembre 2008), che la domanda di annullamento della decisione del 2 aprile 2009 è, di per sé, priva di contenuto autonomo e si confonde in realtà con la domanda di annullamento della decisione del 14 novembre 2008.
- 20 Si deve quindi considerare che la domanda di annullamento è diretta avverso la decisione della Commissione del 14 novembre 2008, nonché contro «ogni ulteriore atto e/o decisione antecedente alla [decisione del 2 aprile 2009], connessa e conseguente».

### **Sulla domanda di annullamento della decisione della Commissione del 14 novembre 2008**

- 21 A sostegno della sua domanda di annullamento della decisione della Commissione del 14 novembre 2008, il ricorrente fa valere un unico motivo vertente sulla violazione dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto.

#### *Argomenti delle parti*

- 22 Il ricorrente censura, in primo luogo, la scelta effettuata dalla Commissione riguardante il tipo di reddito dal quale occorre dedurre le spese collegate all'infermità, e contesta all'istituzione di aver preso in considerazione il reddito lordo o imponibile della sig.ra Birkhoff e non il suo reddito netto successivo all'imposizione fiscale nel paese in cui essa esercita la sua attività professionale. Infatti, esso considera sostanzialmente che dedurre dal reddito lordo o imponibile e non dal reddito netto le spese che l'infermità comporta può condurre a che le norme tributarie nazionali influiscano sul risultato del calcolo, determinando così disparità di trattamento a seconda del paese in cui la persona interessata esercita la sua attività professionale. A sostegno di questa tesi, il ricorrente invoca la sentenza Birkhoff (punti 6, 10, 11 e 19) e procede ad un calcolo matematico comparativo che prende a fondamento, da

un lato, il reddito effettivamente percepito dalla sig.ra Birkhoff in Italia e, dall'altro, il reddito che essa avrebbe ipoteticamente percepito in Germania con le differenze derivanti dalle diversità fiscali tra i due paesi.

- 23 Il ricorrente afferma poi che, secondo la sentenza Birkhoff (punti 38, 39 e 40), il reddito massimo previsto dalla conclusione 223/04 può servire soltanto da «punto di partenza» per la valutazione di ciascuna fattispecie, tanto più che il requisito, per un figlio malato o infermo, dell'essere «incapace di provvedere al proprio sostentamento», che figura all'art. 2, n. 5,, dell'allegato VII dello Statuto, richiede che siano prese in considerazione in misura maggiore le circostanze specifiche di ciascuna fattispecie, che non quello dell'essere «effettivamente mantenuto», che compare al n. 2 dello stesso articolo. Per di più, non dovrebbe essere dimenticato l'obiettivo principale di ordine sociale che è implicito nel summenzionato art. 2, n. 5.
- 24 In secondo luogo, il ricorrente pone in discussione, da una parte, il rifiuto della Commissione di dedurre al 100% talune spese della sig.ra Birkhoff che non avevano, secondo la Commissione, alcun nesso con la sua infermità e, dall'altra, la deduzione solo fino a concorrenza del 30% di un insieme di spese che erano, a parere della Commissione, soltanto parzialmente collegate alla sua infermità (v. punto 10 della presente sentenza). Per quanto riguarda il rifiuto di deduzione al 100% di tutte le spese collegate alla formazione e all'esercizio della professione della sig.ra Birkhoff, cioè le spese di partecipazione a corsi, a congressi e associazioni scientifiche, nonché le spese di abbonamento a periodici scientifici, il ricorrente afferma che tale deduzione, da una parte, incoraggerebbe la sig.ra Birkhoff nella sua scelta di proseguire dinamicamente la sua carriera di medico, il che sarebbe atipico per una persona disabile, e, dall'altra, contribuirebbe alla sua «positiva integrazione» nella vita professionale. Per quanto riguarda le spese che la Commissione deduce soltanto fino a concorrenza del 30% (autovettura e telefono portatile), esse sarebbero indispensabili al 100% alla sig.ra Birkhoff e sarebbero necessariamente collegate alla sua infermità; queste ultime dovrebbero quindi essere anch'esse dedotte al 100%.
- 25 Nel contesto della sua seconda censura, il ricorrente lamenta peraltro la violazione dell'obbligo di motivazione, in quanto i calcoli effettuati dalla Commissione non risulterebbero con chiarezza dalla decisione del 14 novembre 2008.
- 26 La Commissione chiede il rigetto del motivo unico del ricorrente considerando che la deduzione totale o parziale delle spese in funzione del loro collegamento con l'infermità della sig.ra Birkhoff è conforme sia alla disciplina applicabile nella fattispecie sia alla sentenza Birkhoff e risponde alla preoccupazione di trattare la persona disabile come una persona valida in una situazione analoga.
- 27 Per quanto riguarda le spese sostenute dalla sig.ra Birkhoff, la Commissione fa valere che non è possibile accogliere gli argomenti presentati dal ricorrente secondo cui talune spese collegate alla formazione e all'esercizio della professione della sig.ra Birkhoff, cioè le spese di partecipazione a corsi, a congressi e ad associazioni scientifiche, nonché le spese di abbonamento a periodici scientifici, dovrebbero essere dedotte dal suo trattamento prima di confrontarlo con il massimale fissato dalla conclusione 223/04. Tali spese deriverebbero dalle scelte personali della sig.ra Birkhoff e non potrebbero essere prese in considerazione per stabilire se essa sia o no capace di «provvedere al proprio sostentamento», ai sensi dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto. Peraltro, il Tribunale potrebbe annullare la decisione del 14 novembre 2008 soltanto qualora vi fosse errore manifesto di valutazione oppure sviamento di potere da parte della Commissione, il che non sembrerebbe essere stato neppure affermato, ed ancor meno provato, dal ricorrente.



*Giudizio del Tribunale*

- 28 Va anzitutto osservato che, ai sensi dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto, la proroga del pagamento dell'assegno controverso è acquisita senza limiti di età se la malattia grave o l'infermità da cui il figlio è colpito gli impedisce di «provvedere al proprio sostentamento». Come risulta dalla giurisprudenza, fornire la prova di tale circostanza spetta al ricorrente (v., in tal senso, sentenza del Tribunale di primo grado 13 luglio 1995, causa T-545/93, Kschwendt/Commissione, Racc. PI pagg. I-A-185 e II-565, punto 81).
- 29 Occorre, poi, ricordare che l'assegno di cui trattasi risponde ad una finalità di ordine sociale giustificata in considerazione delle spese derivanti da esigenze attuali e certe, connesse con l'esistenza del figlio e con il suo effettivo mantenimento (sentenza della Corte 7 maggio 1992, causa C-70/91 P, Consiglio/Brems, Racc. pag. I-2973, punto 9). Orbene, occorre verificare, in ogni singolo caso e alla luce della situazione in cui si trovano le persone interessate, se la finalità sociale perseguita mediante il versamento dell'assegno controverso, la cui proroga può essere ottenuta in forza dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto, sia realizzata (sentenza del Tribunale di primo grado 30 novembre 1994, causa T-498/93, Dornonville de la Cour/Commissione, Racc. PI pagg. I-A-257 e II-813, punto 38).
- 30 Ne consegue che, ai fini dell'applicazione dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto, spetta all'amministrazione interessata determinare, caso per caso e tenendo conto di tutte le circostanze del caso di specie, se la malattia grave o l'infermità dalla quale il figlio è affetto gli impedisca di «provvedere al proprio sostentamento» (v., in tal senso, sentenza Birkhoff, punto 40).
- 31 Sotto questo profilo, le istituzioni comunitarie possono legittimamente elaborare un'interpretazione comune di una nozione statutaria vaga come il requisito di essere «incapace di provvedere al proprio sostentamento», ai sensi dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto (sentenza Birkhoff, punto 41).
- 32 È vero che la conclusione 223/04 si riferisce espressamente ai redditi del figlio a carico ai sensi dell'art. 2, n. 2, dell'allegato VII dello Statuto, e non ai sensi del n. 5 dello stesso articolo, applicabile nella presente fattispecie. Tuttavia, come espressamente giudicato dal Tribunale di primo grado, la conclusione 223/04, che ha sostituito la conclusione 188/89, disciplina anche, per analogia, la situazione prevista dall'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto (v., in tal senso, sentenze Dornonville de la Cour/Commissione, cit., punto 39, e Birkhoff, punti 41-44).
- 33 Siffatta delimitazione della portata della conclusione 223/04, che favorisce la coerenza nell'interpretazione delle due disposizioni statutarie nell'ambito dello stesso articolo, si impone a maggior ragione a causa della circostanza che i nn. 2, 3 e 5 dell'art. 2 dell'allegato VII dello Statuto perseguono la stessa finalità, che è quella di sopperire agli oneri familiari determinati dall'esistenza di uno o più figli a carico del funzionario, ivi inclusa l'esistenza di un discendente disabile adulto.
- 34 È stato d'altra parte anche dichiarato in via più generale che, se un termine dello Statuto non è definito nelle disposizioni pertinenti che si applicano ad una controversia, bensì in altre disposizioni statutarie, queste ultime, per scrupolo di coerenza nella disciplina statutaria e fatte salve giustificazioni obiettive attinenti alla diversa ratio delle disposizioni che utilizzano il termine di cui trattasi, devono essere prese in considerazione nel loro complesso e non in modo parziale e selettivo (sentenza del Tribunale 20 gennaio 2009, causa F-32/08, Klein/Commissione, Racc. FP pagg. I-A-1-5 e II-A-1-13, punto 39).
- 35 Ne consegue che giustamente la Commissione ha ripreso, nella sua interpretazione del requisito dell'essere «incapace di provvedere al proprio sostentamento», relativo al caso del figlio colpito da una malattia grave o da una infermità (art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto), l'interpretazione del requisito dell'essere «effettivamente mantenuto» relativo al caso del figlio a carico che sia valido (art. 2, n. 2, dell'allegato VII dello Statuto), come accolta dalla conclusione 223/04.

- 36 Poiché la conclusione 223/04 è applicabile alla presente controversia, va osservato che quest'ultima, che esprime la soglia di reddito del figlio al di là della quale il figlio non va considerato a carico del genitore funzionario in una percentuale del trattamento di un funzionario di grado 1, scatto 1 (secondo il punto 2 della conclusione, siffatta percentuale è, per i figli dai 18 ai 26 anni e, per analogia, per i figli gravemente malati o infermi senza limite d'età, pari al 40% di detto trattamento), enuncia espressamente al punto 3 che gli importi da prendere in considerazione devono intendersi al netto degli oneri sociali e prima della deduzione dell'imposta.
- 37 Giustamente, pertanto, la Commissione ha preso in considerazione, per specificare la nozione di figlio «incapace di provvedere al proprio sostentamento» ex art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto, il reddito del figlio di cui trattasi al netto degli oneri sociali e prima della deduzione dell'imposta e non il suo reddito netto successivo al prelievo fiscale. In contrasto con quanto sostenuto dal ricorrente, siffatta interpretazione viene a precisare correttamente la disposizione statutaria de qua, che essa non travisa affatto (v., in tal senso, con riferimento all'art. 2, n. 2, dell'allegato VII dello Statuto, sentenza Kschwendt/Commissione, cit., punto 83). A torto quindi il ricorrente sostiene che la Commissione avrebbe dovuto riferirsi alla nozione di reddito netto successivo al prelievo fiscale e che, omettendo di procedere in tal modo, essa avrebbe violato il principio della parità di trattamento, il quale, a suo avviso, implica la considerazione del paese in cui la persona esercita la sua attività professionale.
- 38 Per quanto riguarda, in particolare, quest'ultimo asserto del ricorrente, va osservato che la disposizione secondo cui la deduzione delle spese direttamente collegate all'infermità della persona interessata viene operata a partire dal suo reddito lordo o imponibile e non a partire dal suo reddito netto consente appunto di trattare su un piano di parità casi simili nei diversi Stati, poiché in tal modo le disparità tra i regimi fiscali nazionali, che non sono in nessun modo collegate all'infermità di cui trattasi, non influiscono sul calcolo effettuato. Del resto, come ha sottolineato giustamente la Commissione, l'assegno controverso non è inteso a supplire alle disuguaglianze tra le normative fiscali tra gli Stati [v., in tal senso, in merito agli artt. 7 e 48 del Trattato CEE (divenuti artt. 18 e 45 TUE), sentenze della Corte 28 giugno 1978, causa 1/78, Kenny, Racc. pag. 1489, punto 18, e 27 settembre 1988, causa 313/86, Lenoir, Racc. pag. 5391, punto 15] né, in particolare, ad equiparare i redditi minimi esenti da imposta nazionale, bensì ad aiutare finanziariamente una persona a causa della sua infermità.
- 39 Inoltre, poiché il «trattamento» del funzionario di grado 1, scatto 1, che compare nella conclusione 223/04 come parametro di riferimento è il reddito al netto degli oneri sociali anteriormente al prelievo dell'imposta, l'amministrazione poteva legittimamente confrontare a tale reddito il reddito imponibile della sig.ra Birkhoff.
- 40 Anche se la conclusione 223/04 è, nella fattispecie, effettivamente applicabile, ciò non toglie che tale conclusione può servire soltanto da «punto di partenza» ai fini dell'applicazione dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto nella valutazione di ciascuna fattispecie, e che la formulazione da parte della Commissione del criterio obiettivo della percentuale del 40% del trattamento di base di un funzionario di grado 1, scatto 1, non la esime dall'obbligo di esaminare le circostanze specifiche della fattispecie (sentenza Birkhoff, punti 43 e 44).
- 41 Tale obbligo di esaminare le circostanze specifiche della fattispecie s'impone a maggior ragione in quanto il requisito dell'essere «incapace di provvedere al proprio sostentamento», applicabile al figlio gravemente malato o infermo (art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto), richiede una considerazione delle circostanze specifiche di ciascun caso di specie ben superiore rispetto al requisito dell'essere «effettivamente mantenuto» di cui all'art. 2, n. 2, dell'allegato VII dello Statuto, applicabile al figlio a carico (sentenza Birkhoff, punto 44).



- 42 In tal contesto, si è giudicato che le spese direttamente collegate all'infermità devono essere integralmente dedotte dal reddito lordo o imponibile del figlio a carico, a titolo di «circostanze specifiche», il che può produrre la conseguenza che soltanto una parte di tale reddito sia presa in considerazione all'atto della verifica della sua capacità di provvedere al proprio sostentamento (v., in tal senso, sentenza Birkhoff, punto 47).
- 43 Ne consegue che l'amministrazione deve procedere ad un esame dettagliato di ogni spesa sostenuta dalla persona colpita da infermità per verificare se tale spesa sia direttamente collegata all'infermità in discorso e, se così è, effettuarne la deduzione ed eventualmente concedere l'assegno di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza Birkhoff, punto 48).
- 44 Nella fattispecie, il Tribunale constata che dalla dichiarazione dei redditi della sig.ra Birkhoff risulta che, per l'esercizio 2007, il suo reddito mensile lordo ammontava a EUR 2 137,66 e che la Commissione ne ha dedotto, a titolo di spese direttamente collegate all'infermità della sig.ra Birkhoff, un importo di EUR 740,10 mensili. Ne consegue che l'importo da prendere in considerazione per la comparazione con il massimale fissato dalla conclusione 223/04 era di EUR 1 397,56 al mese. Tuttavia, il ricorrente lamenta la mancata deduzione delle spese professionali della sig.ra Birkhoff, nonché la deduzione parziale, a concorrenza solo del 30%, delle spese di acquisto e di manutenzione di un'autovettura e di acquisto di un telefono portatile (v. punti 10 e 24 della presente sentenza).
- 45 Risulta, tuttavia, dal fascicolo e in particolare dalla categorizzazione delle spese menzionata al punto 10 della presente sentenza che, nell'intento di trattare la sig.ra Birkhoff come qualsiasi persona valida in un'analoga situazione professionale, la Commissione ha dedotto dal suo reddito lordo o imponibile esclusivamente le spese direttamente collegate alla sua infermità, fatta esclusione per le spese professionali che chiunque in una situazione professionale simile si sarebbe assunto. Ne deriva che la Commissione, ammettendo la deducibilità delle spese in funzione del loro nesso con l'infermità della sig.ra Birkhoff, ha effettivamente proceduto all'esame delle circostanze specifiche della controversia secondo i principi enunciati dalla giurisprudenza citata ai punti 30, 42 e 43 della presente sentenza.
- 46 Risulta, infatti, dal fascicolo e segnatamente dalla risposta della Commissione al quesito del Tribunale formulato nella relazione preparatoria d'udienza che l'amministrazione ha seguito il parere del consulente medico per stabilire se la totalità o parte soltanto delle spese sostenute dalla sig.ra Birkhoff dovesse essere dedotta dal suo reddito. Peraltro, è stato lo stesso consulente medico a fissare al 30% la percentuale a concorrenza della quale talune spese potevano essere dedotte.
- 47 Vero è che, sebbene in forza di una costante giurisprudenza il controllo del giudice dell'Unione non si estenda alle valutazioni cliniche propriamente dette, che devono essere considerate definitive qualora siano state effettuate ritualmente (v., ad esempio, per le valutazioni cliniche formulate da una commissione medica, sentenza della Corte 19 gennaio 1988, causa 2/87, Biedermann/Corte dei conti, Racc. pag. 143, punto 8), le valutazioni cliniche dei consulenti medici degli Uffici liquidatori non rientrano nella sfera applicativa di tale giurisprudenza.
- 48 Infatti, anche se il giudice dell'Unione può difficilmente controllare la fondatezza delle valutazioni cliniche dei consulenti medici degli Uffici liquidatori, egli non considera tuttavia che tali valutazioni, anche qualora siano state emesse ritualmente, siano definitive e sottratte al suo controllo, come le valutazioni mediche che promanano dalle commissioni mediche e di invalidità o come quelle che promanano dal medico indipendente di cui l'art. 59, n. 1, quinto comma, dello Statuto prevede la consultazione in caso di domanda di arbitrato (v., in tal senso, sentenza del Tribunale di primo grado 23 novembre 2004, causa T-376/02, O/Commissione, Racc. PI pagg. I-A-349 e II-1595, punto 29; sentenza del Tribunale 22 maggio 2007, causa F-99/06, López Teruel/UAMI, Racc. FP pagg. I-A-1-147 e II-A-1-797, punti 74-76). La ragione di ciò risiede nel fatto che le valutazioni cliniche espresse unilateralmente da un medico appartenente all'istituzione, come il consulente medico di un Ufficio liquidatore, non presentano le stesse garanzie di equilibrio fra le parti e di obiettività delle valutazioni

formulate dalle commissioni mediche e di invalidità, tenuto conto della loro composizione (v., in tal senso, sentenza della Corte 21 maggio 1981, causa 156/80, Morbelli/Commissione, Racc. pag. 1357, punti 15-20), o dal medico arbitrale, alla luce delle modalità della sua designazione.

- 49 Per tale ragione il Tribunale esercita sul rifiuto della Commissione di prorogare il pagamento dell'assegno per figlio a carico, come del resto sul parere del consulente medico dell'Ufficio liquidatore che ne costituisce eventualmente il presupposto, un controllo, è vero ristretto, ma che si estende all'errore in fatto, all'errore in diritto e all'errore manifesto di valutazione (v., in tal senso, sentenze del Tribunale di primo grado 11 maggio 2000, causa T-34/99, Pipeaux/Parlamento, Racc.PI pagg. I-79 e II-337, punti 29 e 30, nonché 12 maggio 2004, T-191/01, Hecq/Commissione, Racc.PI pagg. I-147 e II-659, punti 64-78; sentenza del Tribunale 18 settembre 2007, causa F-10/07, Botos/Commissione, Racc. FP pagg. I-A-1-243 e II-A-1-1345, punti 40-50).
- 50 Orbene, oltre al fatto che la censura del ricorrente riguarda il principio della deduzione di talune spese e non la percentuale esatta di tale deduzione, il procedimento dinanzi al Tribunale non ha consentito di individuare tali errori nel parere del consulente medico né nella decisione della Commissione di effettuare la deduzione di talune spese della sig.ra Birkhoff a concorrenza del 100% o del 30% o di non dedurne altre.
- 51 Come risulta dalla giurisprudenza, infatti, la lotta contro la discriminazione fondata sulla disabilità è intesa ad attuare il principio della parità di trattamento tra la persona disabile e una persona abile in una situazione dello stesso tipo, per consentire alla persona disabile di partecipare anch'essa alla vita sociale e/o professionale (v., in tal senso, sentenza della Corte 17 luglio 2008, causa C-303/06, Coleman, Racc. pag. I-5603, punto 47; sentenza Birkhoff, punto 48). Ne consegue che l'azione in favore della persona disabile non costituisce una finalità a sé stante, bensì una misura diretta a garantire la parità di trattamento. In tal senso, un'azione a favore della persona disabile è autorizzata soltanto se è intesa a realizzare la parità di trattamento rispetto alla persona abile in una situazione dello stesso genere. Per quanto possa essere ammirevole lo sforzo di una persona disabile che tenta di condurre una carriera atipica e dinamica, come testimoniato dall'esempio della sig.ra Birkhoff, il contesto giuridico delle prestazioni sociali, allo stato attuale dello Statuto, consente di procurare a questa persona soltanto i mezzi atti a rimediare agli svantaggi pecuniari direttamente derivanti dalla sua infermità. Ammettere che la finalità dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto possa estendersi anche a misure che favoriscano la realizzazione della persona disabile nella sua vita socioprofessionale, come sostiene il ricorrente (v. punto 24 della presente sentenza), eccederebbe la finalità perseguita dall'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto, ricordata al punto 33 della presente sentenza. Siffatte misure a favore delle persone disabili andrebbero oltre l'ambito dell'assegno per figlio a carico, come delimitato dalla sezione 1, recante il titolo «Assegni familiari», dell'allegato VII dello Statuto. Non è d'altra parte escluso, come il ricorrente ha riconosciuto in udienza, che la sig.ra Birkhoff possa far valere il diritto ad assegni per disabili ai sensi della legislazione dello Stato di residenza o del luogo di esercizio della sua attività professionale.
- 52 In tale contesto, non si può contestare alla Commissione, che ha dedotto integralmente, in primo luogo, le spese di equipaggiamento di un'autovettura che consenta la sua utilizzazione da parte della sig.ra Birkhoff, in secondo luogo, le spese di acquisto e di manutenzione di un montascale per la sua sedia a rotelle e, in terzo luogo, le spese per l'aiuto domestico, di aver commesso un errore in fatto, un errore in diritto o un errore manifesto di valutazione, rifiutando di dedurre, da una parte, le spese collegate alla sua formazione e all'esercizio della sua professione e, dall'altra, le spese non misurabili collegate al riscaldamento principale del suo domicilio e alla più rapida usura dei suoi indumenti a causa della sua infermità, nonché effettuando una deduzione soltanto parziale delle spese da essa sostenute per l'acquisto e la manutenzione di un'autovettura e l'acquisto di un telefono portatile.
- 53 Per quanto riguarda la percentuale esatta di siffatta deduzione parziale, in assenza di qualsiasi disposizione statutaria in materia, nonché di qualsiasi dimostrazione fornita dal ricorrente in tal senso, il Tribunale considera che la fissazione al 30% non sia viziata né da errore in fatto né da errore in

diritto e neppure da errore manifesto di valutazione, considerato che le spese di cui la Commissione ha ammesso una deduzione parziale riguardano beni e servizi utilizzati su larga scala da chiunque e non soltanto dalle persone disabili.

- 54 Occorre constatare ad abundantiam che il reddito mensile per il 2007 della sig.ra Birkhoff, ovvero EUR 1 397,56, dedotte le spese collegate alla sua infermità e prima del prelievo fiscale, supera ampiamente il massimale di EUR 992,97 fissato dalla conclusione 223/04 (portato a EUR 1 022,76 per il 2008). Così, anche supponendo che la percentuale di deduzione di talune spese debba essere più elevata, il reddito della sig.ra Birkhoff resterebbe molto probabilmente superiore a tale massimale.
- 55 Nell'ambito del motivo di ricorso unico vertente sulla violazione dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto, il ricorrente solleva anche la violazione dell'obbligo di motivazione, in quanto i calcoli effettuati dalla Commissione non risulterebbero chiaramente dalla decisione del 14 novembre 2008. Tale censura va anch'essa disattesa, poiché risulta chiaramente sia dalla decisione di cui trattasi sia dal rigetto del reclamo presentato dal ricorrente che, nei suoi calcoli, la Commissione ha scrupolosamente applicato i principi enunciati dalla giurisprudenza citata ai punti 30, 42 e 43 della presente sentenza. Nei limiti in cui, da un lato, essa dichiara espressamente di basarsi sulla sentenza Birkhoff e, dall'altro, informa il ricorrente, allegando a sostegno cifre e percentuali, del modo in cui la sua domanda è stata trattata, la decisione del 14 novembre 2008, che così espone i motivi in fatto e in diritto che la giustificano, è sufficientemente motivata. L'istruzione della causa dinanzi al Tribunale ha, d'altra parte, dimostrato che la Commissione si è basata sul parere del consulente medico. Le circostanze che il parere di cui trattasi non sia stato indirizzato personalmente al ricorrente e che egli ne abbia addirittura ignorato l'esistenza prima di ricevere la notifica della decisione in esame sarebbero prive di rilievo sulla legittimità della decisione stessa (v., per le distinte interne all'Ufficio liquidatore utilizzate ai fini del rigetto delle domande di rimborso di spese mediche, ordinanza del Tribunale 20 maggio 2009, causa F-73/08, Marcuccio/Commissione, Racc. FP pagg. I-A-1-145 e II-A-1-819, punti 51 e 54, oggetto di impugnazione pendente dinanzi al Tribunale dell'Unione europea, causa T-311/09 P).
- 56 Infine, anche nell'ipotesi in cui la decisione del 14 novembre 2008 sia insufficientemente motivata, essa deve essere interpretata nel senso che presenta quantomeno un principio di motivazione, che consente all'istituzione di fornire informazioni complementari nel corso del giudizio e di adempiere così il proprio obbligo di motivazione (ordinanza Marcuccio/Commissione, cit., punto 52). È, nella fattispecie, ciò che la Commissione ha fatto producendo, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, il parere del consulente medico.
- 57 Ne consegue che la censura vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione della decisione deve anch'essa essere respinta.
- 58 In tal contesto, occorre respingere il motivo unico presentato dal ricorrente, vertente sulla violazione dell'art. 2, n. 5, dell'allegato VII dello Statuto.

**Sulla domanda di annullamento di «ogni ulteriore atto e/o decisione antecedente alla [decisione 2 aprile 2009], connessa e conseguente»**

- 59 La domanda diretta contro «ogni ulteriore atto e/o decisione antecedente alla [decisione 2 aprile 2009], connessa e conseguente» deve, in forza dell'art. 35 del regolamento di procedura, essere dichiarata irricevibile, in quanto si limita a fare rinvio in termini imprecisi a decisioni della Commissione che non possono in tal modo essere identificate (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale di primo grado 24 marzo 1993, causa T-72/92, Benzler/Commissione, Racc. pag. II-347, punti 16, 18 e 19; ordinanza del Tribunale 26 giugno 2008, causa F-1/08, Nijs/Corte dei conti, Racc. FP pagg. I-A-1-229 e II-A-1-1231, punto 46). Va inoltre osservato che tale domanda è basata sulla premessa che la decisione 2 aprile 2009 sia illegittima; orbene, poiché il Tribunale ha respinto la domanda annullamento della decisione del 14 novembre 2008, di cui la decisione del 2 aprile 2009 è, come

sopra si è detto (punto 19 della presente sentenza), puramente confermativa, occorrerebbe, in ogni caso, respingere anche la domanda di annullamento di «ogni ulteriore atto e/o decisione antecedente alla [decisione del 2 aprile 2009], connessa e conseguente».

**Sulla domanda diretta alla liquidazione delle somme non corrisposte a partire dal 1° gennaio 2009, aumentate di rivalutazione e interessi, fino al saldo effettivo**

- 60 Tale domanda è diretta all'esecuzione dell'obbligo che graverebbe sulla Commissione qualora la domanda di annullamento fosse accolta. Poiché la domanda di annullamento è stata respinta, la domanda summenzionata diretta alla liquidazione delle somme non versate a partire dal 1° gennaio 2009, aumentate di rivalutazione e interessi, fino al saldo effettivo, deve conseguentemente essere respinta.
- 61 Da tutto quanto precede deriva che il ricorso deve essere respinto.

**Sulle spese**

- 62 Ai sensi dell'art. 87, n. 1, del regolamento di procedura, fatte salve le altre disposizioni del capo VIII del titolo secondo di tale regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. In forza del n. 2 dello stesso articolo, per ragioni di equità, il Tribunale può decidere che una parte soccombente sia condannata solo parzialmente alle spese o addirittura che non debba essere condannata a tale titolo.
- 63 Dalla suesposta motivazione risulta che il ricorrente è rimasto soccombente. Inoltre, la Commissione, nelle sue conclusioni, ha espressamente chiesto che il ricorrente sia condannato alle spese. Poiché le circostanze della fattispecie non giustificano l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, occorre condannare il ricorrente a sopportare l'integralità delle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE DELLA FUNZIONE PUBBLICA

(Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **Il sig. Birkhoff è condannato a sostenere l'integralità delle spese.**

Tagaras

Gervasoni

Van Raepenbusch

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 ottobre 2010.

Il cancelliere  
W. Hakenberg

Il presidente  
H. Tagaras