

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)

16 aprile 1997 *

Nella causa T-66/95,

Hedwig Kuchlenz-Winter, coniuge divorziato di un ex dipendente del Parlamento europeo, residente a Kehlen (Lussemburgo), con l'avv. Dieter Rogalla, del foro di Sprockhövel, con domicilio eletto in Bérelange (Lussemburgo) presso lo studio dell'avv. Armin Machmer, 1, rue Roger Barthel,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Joseph Griesmar, consigliere giuridico, e Julian Currall, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. Bertrand Wägenbaur, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: il tedesco.

avente ad oggetto il ricorso diretto a far dichiarare che la convenuta ha l'obbligo, da un lato, di continuare a garantire alla ricorrente la copertura del regime comune di assicurazione malattia, e, dall'altro, di fare uso del suo diritto di iniziativa nei confronti del Consiglio, al fine di dare ai soggetti che si trovano nella situazione della ricorrente la possibilità di fruire della copertura del regime comune, e, in subordine, a far richiamare l'attenzione del governo tedesco sulla lacuna esistente nella normativa nazionale in materia di assicurazione malattia, e a fare ingiungere a detto governo l'adozione di misure necessarie a porvi rimedio,

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

composto dal signor A. Saggio, presidente, dalla signora V. Tiili e dal signor R. M. Moura Ramos, giudici,

cancelliere: A. Mair, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 5 novembre 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti e procedimento

- 1 La ricorrente, cittadina tedesca, entrava in servizio alla Corte di giustizia della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (in prosieguo: la «CECA») a Lussemburgo nel 1956. Nel 1957, sposava il signor Kuchlenz, anch'egli cittadino tedesco, e nel 1958 veniva trasferita a Bruxelles, presso la Comunità europea dell'energia atomica (in prosieguo: l'«Euratom»). Suo marito, divenuto nel frattempo dipendente del Parlamento europeo, veniva trasferito nel 1963 a Lussemburgo. La

ricorrente abbandonava allora l'attività lavorativa e accompagnava suo marito in Lussemburgo. Essa compiva complessivamente un periodo di poco più di sette anni al servizio delle Comunità.

2 A partire dal momento in cui terminava la sua attività lavorativa, la ricorrente cessava di essere iscritta al regime comune di assicurazione malattia delle istituzioni delle Comunità europee (in prosieguo: il «regime comune») a suo nome, ma rimaneva assicurata tramite suo marito, dipendente iscritto.

3 Con sentenza 10 dicembre 1993, divenuta definitiva il 1° aprile successivo, la Corte d'appello di Lussemburgo pronunciava il divorzio fra la ricorrente e il signor Kuchlenz. A seguito di questa sentenza, i coniugi si accordavano per la ripartizione, secondo le disposizioni del Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) che prevedono una ripartizione compensativa dei diritti a pensione in caso di divorzio (artt. 1587 e ss. del BGB), della pensione di anzianità che il signor Kuchlenz percepisce dalle Comunità. Con atto 5 gennaio 1995, il giudice di pace di Lussemburgo omologava tale accordo.

4 Ai sensi dell'art. 72, n. 1 ter, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto»), che prevede che il coniuge divorziato di un funzionario possa, a determinate condizioni, continuare a beneficiare della copertura contro i rischi di malattia per un periodo massimo di un anno a decorrere dalla data in cui il divorzio è divenuto definitivo, la ricorrente ha continuato a fruire delle prestazioni del regime comune.

5 Dagli atti risulta che la signora Kuchlenz-Winter, in quanto residente in Lussemburgo, ha diritto di essere iscritta al regime previdenziale lussemburghese. Per contro, non avendo maturato in Germania i periodi di assicurazione necessari, essa non ha diritto di iscriversi al regime previdenziale tedesco. La stessa non soddisfa nemmeno i requisiti per iscriversi volontariamente a tale regime e, tenuto conto del fatto che è affetta da una grave malattia, le casse malattia private rifiutano di assicurarla. In ogni caso, la copertura sociale di cui gode in Lussemburgo è soggetta alla condizione di residenza in questo paese. La ricorrente fa valere, di conse-

guenza, di non potere trasferire il proprio domicilio in Germania, dal momento che ivi non disporrebbe di una copertura sociale, e che il fatto di lasciare il Lussemburgo implicherebbe la perdita del beneficio dell'unico regime di assicurazione malattia che le è attualmente accessibile.

- 6 Il 7 febbraio 1994 la ricorrente ha presentato al Parlamento, istituzione della quale il suo ex coniuge era stato dipendente, e alla Commissione due domande ai sensi dell'art. 90 dello Statuto, invitando queste istituzioni ad adottare una decisione che permettesse di mantenere la sua copertura con il regime comune oltre il termine di un anno previsto dall'art. 72 dello Statuto. Poiché la domanda presentata alla Commissione era stata oggetto di un rigetto implicito, la ricorrente presentava il 26 luglio 1994, ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, un reclamo contro questa decisione.
- 7 Con lettera 26 aprile 1994, l'ufficio liquidatore di Lussemburgo informava la ricorrente che la sua copertura con il regime comune avrebbe avuto termine il 31 marzo 1995, allo scadere di un anno dalla data del suo divorzio.
- 8 Con lettera 11 gennaio 1995 la Commissione respingeva il reclamo 26 luglio 1994. Il 24 febbraio 1995 la ricorrente proponeva il ricorso in esame.
- 9 Il 24 febbraio 1995 la ricorrente presentava inoltre una domanda di provvedimenti urgenti, respinta con ordinanza del presidente del Tribunale 10 aprile 1995 (Kuchlenz-Winter/Commissione, causa T-66/95 R, Racc. PI pag. II-287).

Conclusioni delle parti

La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare che la convenuta ha l'obbligo di continuare a garantirle, nell'ambito del regime comune, la copertura contro i rischi di malattia;
- imporre alla Commissione di fare uso del suo diritto d'iniziativa nei confronti del Consiglio al fine di dare ai soggetti che si trovino nella situazione della ricorrente la possibilità di fruire della copertura del regime comune;
- in subordine, richiamare l'attenzione del governo tedesco sulla lacuna esistente nella normativa nazionale in materia di assicurazione malattia e ingiungergli l'adozione di misure adeguate a porvi rimedio;
- condannare la convenuta alle spese.

La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso irricevibile e, in subordine, infondato;
- condannare la ricorrente alle spese.

Sulla ricevibilità

Motivi e argomenti delle parti

10 Nel controricorso, la Commissione fa valere tre motivi di irricevibilità: il primo è relativo al fatto che il ricorso avrebbe dovuto essere proposto contro il Parlamento

e non contro la Commissione; il secondo attiene al fatto che le conclusioni della ricorrente indurrebbero il Tribunale a formulare ingiunzioni alla Commissione, a giudicare in astratto sulla legittimità di una norma di carattere generale e a rivolgersi a uno Stato membro; il terzo riguarda il fatto che la lettera 26 aprile 1994 non costituirebbe una decisione impugnabile.

- 11 A sostegno del primo motivo, secondo il quale il ricorso avrebbe dovuto essere proposto contro il Parlamento, la Commissione adduce tre argomenti. In primo luogo, essa osserva che il ricorso è diretto a far conservare alla ricorrente il beneficio della copertura del regime comune. Orbene, tale copertura potrebbe venirle accordata solamente in relazione al suo ex coniuge, dipendente che percepisce una pensione di anzianità dal Parlamento e che non è mai stato dipendente della Commissione. Solo il Parlamento potrebbe quindi pronunciarsi su tale domanda.
- 12 In secondo luogo, la convenuta sottolinea che la ricorrente fonda inoltre il suo ricorso sul fatto che essa ha ottenuto, a seguito della sentenza di divorzio, un diritto autonomo alla metà della pensione del suo ex coniuge e che, di conseguenza, essa gode di fatto dello status di dipendente del Parlamento in pensione. Sarebbe quindi a tale titolo, e non invocando la qualità di ex dipendente della Commissione dell'Euratom, che chiede di essere coperta dal regime comune.
- 13 La Commissione fa valere, in ultimo luogo, che il fatto che il regime comune sia, secondo la normativa ad esso applicabile, gestito dalla Commissione e che, quindi, la lettera dell'ufficio liquidatore del 26 aprile 1994 rechi il timbro di un'unità amministrativa della Commissione, non significa che un ricorso contro gli atti dell'ufficio possa essere proposto contro detta istituzione. Il ricorso dovrebbe essere diretto invece contro l'istituzione di cui il ricorrente è dipendente, in quanto tale qualità gli consente di fruire della copertura del regime comune. Nel caso di specie, ciò significherebbe che la ricorrente, che è stata assicurata in forza della qualità di dipendente del Parlamento del suo ex marito e che chiede il mantenimento in vigore di tale iscrizione, deve proporre il ricorso contro questa istituzione. Tale interpretazione sarebbe confermata dal fatto che la ricorrente ha presentato una domanda e un reclamo, ai sensi dell'art. 90, nn. 1 e 2, dello Statuto, al Parlamento, che, rigettandoli come infondati, si sarebbe ritenuto competente in materia.

14 Contro questo motivo la ricorrente afferma che, nell'ambito degli organismi comuni ai dipendenti della Comunità, non c'è differenza a seconda dell'istituzione contro la quale il ricorso è diretto. La Commissione eserciterebbe in ogni caso, in ragione della ripartizione dei voti e della sua posizione sul piano politico, un'influenza preminente nell'ambito di tali organismi. La ricorrente afferma del pari che la Commissione agisce come organo responsabile degli organismi comuni, come prevedono le disposizioni vigenti in materia. Essa creerebbe quindi l'apparenza, confermata dall'uso del suo timbro, di essere responsabile e, di conseguenza, dovrebbe accettare il coinvolgimento della sua responsabilità. Peraltro, il fatto che il Parlamento abbia risposto al reclamo della ricorrente non avrebbe la conseguenza che la Commissione vuole attribuirvi, dal momento che anche quest'ultima ha risposto al reclamo ad essa presentato.

15 La ricorrente sostiene inoltre che la Commissione non può far valere la qualità in forza della quale la ricorrente stessa ha proposto ricorso per concludere nel senso dell'irricevibilità di quest'ultimo. Le disposizioni statutarie in questione avrebbero per destinatari tutti i dipendenti e le loro famiglie. Peraltro, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, l'ex coniuge della ricorrente sarebbe stato dipendente di questa istituzione, in quanto aveva lavorato per dieci anni per l'Euratom e per l'Alta Autorità della CEECA, organismi che hanno integrato la Commissione.

16 Con il secondo motivo, la Commissione fa valere che le conclusioni della ricorrente, così come formulate nel ricorso, sono irricevibili. La domanda proposta dalla ricorrente nella sua replica, diretta a rinviare alla fase orale la formulazione delle sue conclusioni, sarebbe abusiva, dato che, ai sensi dell'art. 44, n. 1, lett. d), del regolamento di procedura, spetta alla parte, e non al Tribunale, formulare le conclusioni. Il primo capo delle conclusioni della ricorrente non sarebbe diretto a privare di effetti una decisione particolare della Commissione, ma piuttosto a che il Tribunale ingiunga all'istituzione convenuta che la ricorrente continui ad essere iscritta al regime comune, al di là di quanto previsto dallo Statuto. Orbene, per costante giurisprudenza risulta che il giudice comunitario non può, senza sconfinare nelle prerogative dell'autorità amministrativa, rivolgere ordini ad un'istituzione comunitaria (sentenze del Tribunale 20 maggio 1994, causa T-510/93, Obst/Commissione, Racc. PI pag. II-461, punto 27; 10 aprile 1992, causa T-15/91, Bollendorff/Parlamento, Racc. pag. II-1679, punto 57). Il Tribunale non potrebbe

nemmeno obbligare la Commissione a derogare alle norme imperative dello Statuto (sentenze della Corte 21 novembre 1989, cause riunite C-41/88 e C-178/88, Becker e Starquit/Parlamento, Racc. pag. 3807).

- 17 Per quanto riguarda il secondo capo delle conclusioni della ricorrente, relativo all'esercizio del diritto di iniziativa della Commissione nei confronti del Consiglio, la Commissione rileva che spetta ad essa solamente pronunciarsi sulla necessità di esercitare tale diritto (sentenza del Tribunale 17 ottobre 1990, causa T-134/89, Hettrich e a./Commissione, Racc. pag. II-565, punto 22). Questo capo della domanda sarebbe quindi irricevibile, e lo sarebbe ugualmente nella misura in cui suppone che il Tribunale si pronunci in maniera astratta sulla legittimità di una norma di portata generale (sentenze del Tribunale 12 luglio 1991, causa T-110/89, Pincherle/Commissione, Racc. pag. II-635, punto 30; 25 febbraio 1992, causa T-41/90, Barassi/Commissione, Racc. pag. II-159, punto 38, e causa T-42/90, Bertelli/Commissione, Racc. pag. II-181, punto 38).
- 18 In ultimo luogo, la Commissione sostiene che anche il terzo capo della domanda è irricevibile, in quanto il Tribunale non è competente a richiamare l'attenzione di uno Stato membro su una situazione giuridica particolare.
- 19 Replicando a questo secondo motivo, la ricorrente chiede che, tenuto conto del fatto che nel frattempo essa ha proposto un ricorso per carenza nei confronti della Commissione, il Tribunale adotti le misure necessarie a rinviare la formulazione delle conclusioni alla fase orale del procedimento.
- 20 Con il terzo motivo relativo all'irricevibilità, la Commissione sostiene che la lettera 26 aprile 1994 non è una decisione impugnabile e che, peraltro, le conclusioni della ricorrente non lasciano inferire che essa richieda l'annullamento della decisione implicita di rigetto della sua domanda 7 febbraio 1994, né della decisione 26 aprile 1994. Orbene, per giurisprudenza costante, soltanto un atto che incide direttamente e immediatamente sulla situazione giuridica degli interessati può essere considerato lesivo (ordinanza del Tribunale 7 giugno 1991, causa T-14/91, Weyrich/Commissione, Racc. pag. II-235, punto 35, e sentenza del Tribunale 3 aprile 1990,

causa T-135/89, Pfloeschner/Commissione, Racc. pag. II-153, punto 11). Nella lettera in questione, l'ufficio liquidatore si sarebbe limitato a informare la ricorrente della data a partire dalla quale sarebbe cessata la sua iscrizione al regime comune. Orbene, tale effetto discenderebbe direttamente dall'art. 72, n. 1 ter, dello Statuto, che prevede che la copertura del coniuge divorziato di un dipendente abbia automaticamente fine trascorso un anno dalla sentenza di divorzio. Non sarebbe quindi stata necessaria una decisione dell'ufficio liquidatore in questo senso, e mancherebbe un atto lesivo per la ricorrente. Peraltro, nell'ipotesi che la lettera 26 aprile 1994 sia un atto impugnabile, la Commissione pone riserve sul rispetto, da parte della ricorrente, del termine di tre mesi per la presentazione del reclamo, dal momento che questo è stato registrato il 9 agosto 1994.

- 21 Replicando a questo motivo, la ricorrente fa valere che il reclamo da essa presentato era diretto contro il rigetto implicito della sua domanda 7 febbraio 1994, presentata ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto. Tenuto conto del termine di quattro mesi, decorso il quale si considera intervenuto il rigetto implicito della domanda, il reclamo sarebbe stato presentato nei termini. In ogni caso, la ricorrente afferma che, nell'ipotesi in cui si debba tenere conto, per il calcolo del termine entro il quale il reclamo doveva essere presentato, della lettera 26 aprile 1994, occorrerebbe prendere in considerazione la data del timbro postale del reclamo, vale a dire il 21 luglio 1994, e non quella del timbro di arrivo nei servizi della Commissione, vale a dire la data del 26 luglio 1994.

Giudizio del Tribunale

- 22 Ai fini della decisione circa la ricevibilità del ricorso, occorre, in via preliminare, individuare il suo oggetto e, successivamente, esaminare il secondo motivo di irricevibilità fatto valere dalla Commissione. A questo proposito, il Tribunale rileva che dal primo capo delle conclusioni del ricorso risulta che questo è diretto al mantenimento in vigore, per la ricorrente, della copertura del regime comune oltre il termine previsto dall'art. 72, n. 1, dello Statuto.

- 23 Orbene, al momento della proposizione del ricorso la ricorrente riceveva la lettera della Commissione 26 aprile 1994, che l'informava della prossima scadenza della copertura di questo stesso regime, e del rigetto implicito della domanda che aveva presentato il 7 febbraio 1994, ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, diretta al mantenimento di questa stessa copertura. Si deve del pari rilevare che la ricorrente aveva proposto il 26 luglio 1994 un reclamo contro questi due atti, reclamo rigettato dalla Commissione.
- 24 Considerato quanto precede, il Tribunale ritiene che il primo capo delle conclusioni del ricorso, diretto a far dichiarare che la ricorrente ha diritto alla copertura del regime comune, dev'essere interpretato nel senso che esso era diretto all'annullamento degli atti sopra considerati, nonché della decisione di rigetto opposta al reclamo 26 luglio 1994, dal momento che tale decisione non si limita a confermare gli atti precedenti.
- 25 Ne discende che questo capo delle conclusioni non può essere dichiarato irricevibile per i motivi adottati dalla Commissione nell'ambito del suo secondo motivo di irricevibilità.
- 26 Per quanto riguarda gli altri capi delle conclusioni del ricorso, vanno accolti gli argomenti della Commissione. Infatti, quanto al secondo capo delle conclusioni, diretto a imporre alla Commissione di fare uso del suo diritto d'iniziativa, è sufficiente rilevare che, per giurisprudenza costante, il giudice comunitario non può rivolgere ingiunzioni a un'istituzione comunitaria (sentenza del Tribunale 30 novembre 1995, causa T-507/93, Branco/Corte dei conti, Racc. PI pag. II-797, punto 49). Per quanto riguarda il terzo capo delle conclusioni, il Tribunale rammenta che esso non è competente a pronunciarsi sul comportamento di uno Stato membro (v. in proposito la sentenza della Corte 15 marzo 1984, causa 28/83, Forcheri/Commissione, Racc. pag. 1425).
- 27 Il secondo motivo della Commissione relativo all'irricevibilità dev'essere pertanto accolto parzialmente, e il secondo e il terzo capo delle conclusioni del ricorso devono essere dichiarati irricevibili.

- 28 Per quanto concerne il primo motivo attinente all'irricevibilità, secondo il quale il ricorso avrebbe dovuto essere proposto contro il Parlamento, il Tribunale constata, in primo luogo, che la ricorrente, a partire dal momento in cui, nel 1963, ha lasciato la Commissione dell'Euratom, non ha più avuto lo status di funzionario comunitario, e che la stessa godeva della copertura del regime comune per il tramite del suo ex marito, dipendente in pensione del Parlamento. Il 7 febbraio 1994, essa ha presentato a questa istituzione una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, diretta ad ottenere il mantenimento in vigore di tale copertura, domanda che è stata rigettata.
- 29 Alla stessa data la ricorrente presentava una domanda identica alla Commissione, che veniva registrata dai suoi uffici il 14 febbraio 1994. Tale domanda è stata seguita da un rigetto implicito. Nel frattempo la ricorrente riceveva la lettera 26 aprile 1994, sopra richiamata, sulla quale era apposto un timbro recante la dicitura «Commissione europea/RCAM». In seguito, in data 26 luglio 1994, la ricorrente presentava un reclamo alla Commissione, nel quale faceva riferimento, tra l'altro, al dovere di sollecitudine dell'istituzione. Questo reclamo è stato rigettato con decisione 21 dicembre 1994, notificata l'11 gennaio 1995.
- 30 Il Tribunale constata, in secondo luogo, che sia la domanda 7 febbraio 1994 sia il reclamo 26 luglio 1994 erano rivolti all'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'«APN») della Commissione e che, nella decisione di rigetto del reclamo, la Commissione non ha mai affermato di non essere l'istituzione competente e che la ricorrente avrebbe dovuto rivolgersi al Parlamento. Al contrario, essa ha esaminato gli argomenti della ricorrente, compreso quello relativo al dovere di sollecitudine, opponendovi un rigetto motivato.
- 31 Da quanto precede risulta che la ricorrente è stata destinataria di un atto comunicato dalla Commissione a seguito di una domanda presentata all'APN di tale istituzione, nel quale questa non faceva valere la propria incompetenza in materia. Il Tribunale rileva che questa situazione, dovuta al comportamento della convenuta, ha creato in capo alla ricorrente un'incertezza tale che non le si può contestare di avere impugnato l'atto della Commissione (v. sentenza della Corte 30 settembre 1975, causa 50/74, *Asmussen e a./Commissione e Consiglio*, Racc. pag. 1003, punto 16).

- 32 Occorre del pari sottolineare, inoltre, che, come risulta dagli artt. 16-20 della regolamentazione relativa alla copertura dei rischi di malattia dei dipendenti delle Comunità europee, la partecipazione della Commissione alla gestione del regime comune è particolarmente rilevante.
- 33 Ciò considerato, non può ammettersi che la ricorrente non sia legittimata ad impugnare tale atto per il fatto che esso proviene dalla Commissione, a rischio di sottrarlo a qualsiasi controllo e di obbligare la ricorrente, per esercitare il suo diritto al rimedio giurisdizionale, a presentare al Parlamento una nuova domanda.
- 34 Per quanto attiene, infine, al terzo motivo di irricevibilità, il Tribunale considera che l'atto impugnato dà un'interpretazione delle disposizioni da applicare alla situazione della ricorrente. Poiché da tale atto discende che la copertura della ricorrente con il regime comune terminerà allo scadere del periodo di un anno previsto dall'art. 72, n. 1, dello Statuto, il suo eventuale annullamento permetterebbe alla ricorrente di ottenere il mantenimento della sua iscrizione a tale regime. Ne consegue che, contrariamente alle affermazioni della Commissione, l'atto impugnato reca pregiudizio alla ricorrente, ed è quindi impugnabile mediante ricorso, ex art. 91 dello Statuto.
- 35 Da quanto precede emerge che il primo capo delle conclusioni, come interpretato sopra al punto 24, è ricevibile.

Nel merito

- 36 La ricorrente basa il proprio ricorso su quattro motivi: i primi tre relativi alla violazione del dovere di sollecitudine, del principio della libera circolazione delle persone e del principio della parità di trattamento, e il quarto attinente all'esistenza, in capo alla ricorrente, di un diritto a pensione a titolo personale, riconosciuto dalla pronuncia di divorzio.

Sul primo motivo relativo alla violazione del dovere di sollecitudine

Argomenti delle parti

- 37 Con il primo motivo la ricorrente sostiene che, tenuto conto della disperata situazione nella quale si trova, il dovere di sollecitudine deve indurre la Commissione a mantenere in vigore la copertura del regime comune nei suoi confronti. Il dovere di sollecitudine dovrebbe essere esercitato in modo da ovviare agli effetti della mancanza, in capo alla ricorrente, dei requisiti che le consentirebbero di venire assicurata dal regime comune, e la sua applicazione non potrebbe essere rifiutata, tenuto conto della grave malattia da cui la ricorrente è affetta. La ricorrente contesta l'affermazione della Commissione secondo la quale il dovere di sollecitudine deve operare nell'ambito delle norme in vigore, ciò che impedirebbe di accordarle la misura richiesta. Essa sostiene che l'ambito del dovere di sollecitudine è «la legge e il diritto», il che consentirebbe l'adozione di un atto quale quello richiesto.
- 38 Replicando a questo primo motivo, la Commissione sostiene, in primo luogo, che esso è irricevibile, in quanto è stato sollevato, in questa forma, per la prima volta nel ricorso. Nel reclamo la ricorrente avrebbe invocato il dovere di sollecitudine solamente in relazione al diritto di un soggetto beneficiario del regime comune di essere coperto dal regime legale di assicurazione malattia in vigore nel suo paese d'origine quando cessa la sua iscrizione al regime comune.
- 39 In secondo luogo, la convenuta adduce che la ricorrente ha goduto di un trattamento generoso, in quanto ha potuto restare iscritta al regime comune per la durata di un anno dalla data nella quale la pronuncia di divorzio è divenuta definitiva. Avendo la possibilità di fruire del regime lussemburghese di assicurazione malattia, essa non avrebbe avuto nemmeno il diritto, ai sensi dell'art. 72, n. 1 ter, dello Statuto, di continuare ad essere iscritta al regime comune dopo il suo divorzio. Non sussisterebbe quindi alcuna violazione del dovere di sollecitudine da parte della convenuta. Del resto, la stessa disposizione in questione costituirebbe una manifestazione del dovere di sollecitudine cui le istituzioni sono tenute.

- 40 In terzo luogo, la Commissione adduce che il dovere di sollecitudine deve operare nell'ambito della normativa in vigore (sentenze del Tribunale 17 giugno 1993, causa T-65/92, Arauxo Dumay/Commissione, Racc. pag. II-597, punti 36 e 37, e 27 marzo 1990, causa T-123/89, Chomel/Commissione, Racc. pag. II-131, punto 32). Di conseguenza, essa si troverebbe nell'impossibilità di mantenere la copertura della ricorrente con il regime comune, a meno di non derogare alla disposizione imperativa dell'art. 72, n. 1 ter, dello Statuto. Del resto, detta disposizione dovrebbe, secondo la giurisprudenza, essere interpretata restrittivamente (sentenza del Tribunale 8 marzo 1990, causa T-41/89, Schwedler/Parlamento, Racc. pag. II-78, punto 23).
- 41 Da ultimo, la Commissione sostiene che, nella misura in cui la ricorrente chiede il mantenimento in vigore della propria copertura nella sua qualità di coniuge di un ex funzionario del Parlamento, la questione della violazione del dovere di sollecitudine può porsi solo nei confronti di tale istituzione.

Giudizio del Tribunale

- 42 Il Tribunale considera, in primo luogo, che il detto motivo dev'essere preso in considerazione. Dalla giurisprudenza risulta infatti che, sebbene le conclusioni presentate dinanzi al giudice comunitario possano contenere solo censure basate sugli stessi motivi fatti valere nel reclamo, tali censure possono essere sviluppate nella fase del ricorso mediante presentazione di motivi e di argomenti che non figurano necessariamente nel reclamo, ma che vi si ricollegano strettamente (sentenze del Tribunale 8 giugno 1995, causa T-496/93, Allo/Commissione, Racc. PI pag. II-405, punto 26, 6 luglio 1995, causa T-36/93, Ojha/Commissione, Racc. PI pag. II-497, punto 56, 12 marzo 1996, causa T-36/94, Weir/Commissione, Racc. PI pag. II-381, punto 28). Ciò si verificava nella specie, in quanto il dovere di sollecitudine era stato invocato già in fase di reclamo e solo le conseguenze che la ricorrente trae da esso sono state modificate in fase di ricorso.
- 43 Per quanto riguarda, inoltre, la fondatezza del motivo, occorre ricordare che il dovere di sollecitudine deve operare nell'ambito stabilito dalle norme in vigore e che, in particolare, non si può consentire a un ricorrente di ottenere dalle istitu-

zioni un esito diverso da quello risultante da disposizioni il cui significato è chiaro (sentenza Arauxo Dumay/Commissione, citata, punto 37). Poiché la domanda della ricorrente è diretta ad ottenere il mantenimento della sua copertura con il regime comune oltre il periodo previsto dall'art. 72, n. 1 ter, dello Statuto, il dovere di sollecitudine non può avere l'effetto di far venire meno l'applicazione di tale norma, di cui la ricorrente stessa non contesta la chiarezza del significato. Siffatto motivo dev'essere quindi disatteso.

Sul secondo motivo relativo alla violazione del principio della libera circolazione delle persone

Argomenti delle parti

- 44 Con il secondo motivo la ricorrente afferma che il suo diritto di circolare liberamente nella Comunità è notevolmente limitato dal fatto di non potersi trasferire in Germania, dal momento che la sua partenza dal Lussemburgo le causerebbe la perdita della sola copertura contro i rischi di malattia cui abbia diritto. Anche se, come ricorda la Commissione nel suo controricorso, ad alcune categorie di soggetti è applicabile una normativa speciale che accorda loro diritti più ampi, l'esistenza di tale normativa non potrebbe impedire che si faccia valere il principio della libera circolazione. Sarebbe in contrasto con questo principio il fatto che a un soggetto come la ricorrente venga impedito di trasferire la propria residenza nel suo paese di origine, non potendovi disporre di un'adeguata copertura contro i rischi di malattia a causa di circostanze particolari.
- 45 La Commissione contesta questo motivo, sostenendo che la libera circolazione delle persone le quali, come la ricorrente, non esercitano un'attività lavorativa, è disciplinata dalle direttive del Consiglio 28 giugno 1990, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 90/366/CEE, relative, rispettivamente, al diritto di soggiorno, al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la loro attività professionale e al diritto di soggiorno degli studenti (GU L 180, pagg. 26, 28 e 30). Orbene, tutti questi testi normativi subordinano il riconoscimento del diritto di soggiorno alla condizione che l'interessato disponga di un'assicurazione malattia

nello Stato ospite. La Commissione ritiene inoltre che l'origine del problema della ricorrente sia da ricercare nella legislazione tedesca: la responsabilità degli effetti di tale legislazione non può essere attribuita né alla convenuta, né al regime comune.

Giudizio del Tribunale

46 In via preliminare, il Tribunale constata che la ricorrente non fa valere di essere lesa da una disposizione normativa tedesca che limiti il suo diritto di soggiorno in Germania. Tale diritto peraltro, come la Corte ha avuto modo di riconoscere, è direttamente connesso alla cittadinanza tedesca (sentenza 7 luglio 1992, causa C-370/90, Singh, Racc. pag. I-4265, punto 22). Ne discende che alla ricorrente non viene opposta alcuna restrizione in Germania, per il fatto di avere, in passato, risieduto ed esercitato un'attività lavorativa in un altro paese.

47 Tuttavia, poiché la ricorrente fa valere che l'impossibilità nella quale si trova di procurarsi in Germania un'assicurazione che copra i rischi di malattia costituisce una limitazione del suo diritto alla libera circolazione, occorre ricordare che, come prevede l'art. 8 A del Trattato CE, questo diritto è soggetto alle limitazioni e alle condizioni previste, tra l'altro, dal diritto derivato. Orbene, il Tribunale rileva come dalle disposizioni del diritto derivato che disciplinano l'esercizio del diritto di soggiorno, in particolare dalle direttive 90/364 e 90/365, risulti chiaramente che per i soggetti i quali, come la ricorrente, non sono lavoratori in attività, tale esercizio presuppone l'esistenza di un'assicurazione malattia nello Stato membro ospite.

48 Ne discende che, nel caso di soggetti che non sono lavoratori attivi, l'esistenza di un'assicurazione malattia costituisce una condizione, stabilita dal diritto comunitario derivato, alla quale è subordinato l'esercizio del diritto alla libera circolazione e non, come sostiene la ricorrente, una conseguenza dello stesso diritto. La ricorrente non può quindi pretendere, in base alle direttive in questione, di beneficiare di una copertura sociale, nel caso di specie nell'ambito del regime comune, al fine di evitare qualsiasi ostacolo pratico al suo ritorno nel paese di cui ha la cittadinanza.

- 49 Peraltro, sempre in relazione alle conseguenze che la ricorrente vuole trarre dalla mancanza di copertura da parte del sistema previdenziale tedesco, si deve dichiarare che, nella misura in cui, per la durata della sua vita lavorativa, la ricorrente non è stata iscritta ad alcun sistema previdenziale di uno Stato membro, essa non rientra nel campo di applicazione *ratione personae* del regolamento (CEE) del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori salariati e non salariati, nonché ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2). Di conseguenza, la stessa non può beneficiare dei diritti previsti da tale normativa.
- 50 Ne discende che la questione della copertura della ricorrente ad opera di un regime di assicurazione malattia, affinché possa effettivamente stabilire la propria residenza nel suo paese d'origine, non può essere collegata al principio della libera circolazione, come sancito dal Trattato ed attuato dal diritto derivato. In mancanza di un'armonizzazione dei regimi previdenziali nella Comunità, essa rientra esclusivamente nel campo d'applicazione delle pertinenti disposizioni dello Statuto del personale delle Comunità europee sopra esaminate, da un lato (v., in particolare, il punto 43), e dei diritti nazionali competenti, nella fattispecie il diritto tedesco, dall'altro.
- 51 Considerato quanto precede, questo motivo dev'essere disatteso.

Sul terzo motivo relativo alla violazione del principio della parità di trattamento

Argomenti delle parti

- 52 Nell'ambito del terzo motivo, la ricorrente fa valere che il rifiuto di accordarle il beneficio della copertura dei rischi di malattia nell'ambito del regime comune costituisce una violazione del principio della parità di trattamento, nella misura in cui gli ex membri della Commissione, della Corte di giustizia, del Tribunale e della Corte dei conti continuano a beneficiare della copertura del regime comune qualora non siano coperti da un altro regime pubblico di assicurazione malattia.

Questa normativa dovrebbe essere applicata per analogia alla ricorrente, che non è coperta da un'assicurazione malattia nel suo paese d'origine e che si trova quindi in una situazione identica a quella degli ex membri delle istituzioni in questione.

- 53 La Commissione replica sostenendo, in primo luogo, che non sussiste violazione del principio della parità di trattamento, dal momento che la ricorrente non afferma di essere stata trattata diversamente da un'altro soggetto divorziato da un funzionario iscritto al regime comune. Essa fa valere inoltre che gli ex membri delle istituzioni, al cui statuto la ricorrente fa riferimento, sono iscritti in considerazione delle funzioni da essi svolte e per il fatto che il loro mandato è limitato nel tempo. La situazione della ricorrente, assicurata in virtù della qualità di funzionario del suo ex coniuge, non sarebbe quindi analoga a quella dei membri in questione. Infine, la Commissione afferma che è la pretesa della ricorrente, che chiede di non applicare l'art. 72 dello Statuto, che è diretta ad ottenere un trattamento discriminatorio rispetto ad altri soggetti che si trovano in una situazione analoga alla sua.

Giudizio del Tribunale

- 54 Il Tribunale rileva che l'asserita violazione del principio della parità di trattamento fatta valere dalla ricorrente si fonda sulla circostanza che il regolamento (CECA, CEE, Euratom) del Consiglio 29 luglio 1991, n. 2426, che modifica il regolamento n. 422/67/CEE-n. 5/67/Euratom, relativo alla fissazione del trattamento economico del presidente e dei membri della Commissione, del presidente, dei giudici e degli avvocati generali e del cancelliere della Corte di giustizia, nonché del presidente, dei membri e del cancelliere del Tribunale di primo grado, ed il regolamento (CEE, Euratom, CECA) n. 2290/77, relativo alla fissazione del trattamento economico dei membri della Corte dei conti (GU L 222, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 2426/91»), consente ai soggetti da esso considerati, quando abbiano cessato le loro funzioni, di continuare, a certe condizioni, a fruire della copertura del regime comune.
- 55 Per giurisprudenza costante, sussiste violazione del principio di uguaglianza qualora due categorie di soggetti, la cui situazione di fatto e di diritto non presenti

differenze essenziali, si vedono applicare un trattamento diverso, o qualora situazioni diverse siano trattate in maniera identica (sentenza del Tribunale 15 marzo 1994, causa T-100/92, La Pietra/Commissione, Racc. PI pag. II-275, punto 50).

56 Il Tribunale rileva, a questo proposito, che il legame con la Comunità dei soggetti considerati dal regolamento n. 2426/91 è, per le condizioni connesse al loro mandato, e contrariamente alla situazione dei funzionari, limitato nel tempo. Nell'ipotesi in cui questi soggetti, al termine del loro mandato, non riprendano un'attività professionale che dia diritto alla copertura ad opera di un regime pubblico di assicurazione malattia, la nuova versione che l'art. 1 del regolamento n. 2426/91 dà, rispettivamente, agli artt. 11 e 12 dei regolamenti modificati, consente loro di continuare a fruire della copertura del regime comune. Questo vantaggio si presenta quindi diretto ad attenuare gli inconvenienti causati agli interessati dall'interruzione della loro precedente attività professionale, in ragione del mandato da essi espletato presso le istituzioni comunitarie.

57 Di conseguenza, data la diversa natura del rapporto che lega i funzionari alle istituzioni, differenza che si manifesta nel fatto che tale rapporto non è limitato nel tempo, la situazione dei dipendenti non è la stessa di quella dei soggetti considerati dal regolamento n. 2426/91. Pertanto, il diverso regime introdotto da questo regolamento non viola il principio della parità di trattamento.

Sul quarto motivo, relativo all'esistenza, in capo alla ricorrente, di un diritto autonomo a pensione

Argomenti delle parti

58 Con l'ultimo dei suoi motivi, la ricorrente afferma di avere diritto, a titolo personale, alla metà della pensione di anzianità del suo ex coniuge. Tale diritto deriverebbe dalla normativa tedesca, che, in materia di divorzio, prevede una ripartizione compensativa dei diritti a pensione acquisiti dai coniugi, e le sarebbe stato riconosciuto dalla sentenza del giudice lussemburghese che ha pronunciato il divorzio. La

ricorrente sostiene quindi di avere diritto a una pensione comunitaria, e ne deduce che la Commissione ha l'obbligo di accordarle, come previsto per gli altri beneficiari di una pensione di anzianità, la copertura del regime comune.

- 59 La Commissione contesta questo motivo e afferma che la ricorrente non gode di un diritto autonomo a pensione, ai sensi dello Statuto, bensì del diritto, riconosciuto da una sentenza emessa dal competente giudice lussemburghese, di avvalersi nei confronti dell'ex coniuge di una ripartizione compensativa dei diritti a pensione da quest'ultimo acquisiti. Il fatto che questi percepisca una pensione del Parlamento non significa che la sua ex moglie possa pretendere di ottenere un diritto autonomo a pensione nei confronti delle Comunità. Peraltro la ricorrente, che ha cessato le sue funzioni presso l'Euratom da più di trent'anni, non soddisferebbe né i requisiti previsti in materia di diritti a pensione, né quelli che danno diritto a un'iscrizione al regime comune a titolo autonomo.

Giudizio del Tribunale

- 60 Il Tribunale rileva che questo motivo è diretto a far ottenere alla ricorrente il riconoscimento della qualità di titolare di una pensione comunitaria, in ragione del fatto che la pronuncia del divorzio ha ingiunto la ripartizione dei diritti a pensione che erano stati acquisiti, a titolo personale, dall'ex marito della ricorrente. Questa interpretazione equivale, in realtà, a riconoscere che la pronuncia di un giudice di uno Stato membro, emessa in applicazione di una normativa nazionale relativa al divorzio, ha l'effetto di attribuire una qualità le cui modalità di acquisto sono stabilite dallo Statuto del personale delle Comunità europee.
- 61 Orbene, si deve rilevare, in primo luogo, che nel caso di specie tale qualità viene negata dalle norme statutarie. Innanzitutto, la nozione di funzionario titolare di una pensione di anzianità, quale risulta, in particolare, dagli artt. 77 e 78 dello Statuto, non comprende i soggetti che, come la ricorrente, la quale è stata dipendente solo dal 1956 al 1963, non hanno maturato dieci anni di servizio.
- 62 Inoltre, per quanto riguarda la nozione di titolare di una pensione per superstiti, risulta chiaramente dagli artt. 79-81 bis dello Statuto che questa presuppone il decesso del coniuge, o dell'ex coniuge, del titolare, il che neanche si verifica nel caso di specie.

- 63 Dalle norme dello Statuto sopra considerate risulta che il diritto a una pensione presuppone l'esistenza di contributi versati da un dipendente durante un periodo minimo. Nel caso di una pensione di anzianità, questo contributo è stato versato direttamente dal beneficiario; per le pensioni per superstiti, il titolare, coniuge o ex coniuge superstite del dipendente che ha versato i contributi, fruisce dei diritti che quest'ultimo aveva acquisito. Le circostanze del caso mostrano chiaramente che tale non è la situazione della ricorrente, che non ha quindi, tenuto conto della normativa comunitaria vigente, un diritto a pensione.
- 64 Di conseguenza, il riconoscere alla pronuncia del divorzio della ricorrente l'effetto che quest'ultima vuole riconnettervi sarebbe in contrasto con le norme statutarie, includendo nel loro campo di applicazione una situazione di fatto da esse non ricompreso. Poiché il beneficio della copertura del regime comune è un diritto sociale di natura pubblicistica, la definizione della sfera d'applicazione di detto regime rientra nella competenza del legislatore comunitario (sentenza della Corte 12 dicembre 1989, causa C-163/88, Kontogeorgis/Commissione, Racc. pag. 4189, punto 11). La pronuncia di un giudice nazionale non può pertanto produrre l'effetto di creare tale diritto.
- 65 In secondo luogo, nella misura in cui la ricorrente mira ad ottenere il riconoscimento di determinati effetti, nell'ambito del diritto comunitario, a una pronuncia giurisdizionale che applica una norma di diritto tedesco, spetta al Tribunale interpretare le finalità di tale norma. Al riguardo, il Tribunale constata che l'effetto che la ricorrente vorrebbe vedere riconosciuto non è in relazione con la ratio della norma tedesca, la quale prevede, in caso di divorzio, la ripartizione compensativa dei diritti a pensione acquisiti dai coniugi. Questa norma ha il solo scopo di riconoscere al coniuge che non ha versato contributi propri di un regime pensionistico di partecipare ai diritti acquisiti dall'altro coniuge. Nel caso di specie, questa finalità è assicurata dalle istituzioni comunitarie, in quanto il Parlamento, in esecuzione della pronuncia di divorzio, versa direttamente una parte della pensione dell'ex marito della ricorrente alla ricorrente stessa.
- 66 Per contro, la norma di cui è causa non ha, di per sé, effetto per quanto concerne l'iscrizione a un regime di assicurazione malattia, dal momento che essa riguarda soltanto i diritti a pensione. L'effetto che la ricorrente vorrebbe ricollegarvi non è quindi necessario al conseguimento delle finalità perseguite dalla pronuncia del giudice nazionale che applica tale norma e dalla norma stessa, ed è, in ogni caso, estraneo ad essa.

- 67 Ciò considerato, questo motivo dev'essere del pari disatteso. Di conseguenza, il ricorso dev'essere respinto.

Sulle spese

- 68 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, poiché il ricorso è diretto all'annullamento di un atto che poneva fine a diritti riconosciuti alla ricorrente dallo Statuto, diritti derivanti dal fatto che era stata coniuge di un dipendente, la controversia rientra, per quanto concerne le spese, nell'ambito dell'art. 88 dello stesso regolamento. Si deve quindi applicare questa disposizione, secondo cui le spese sostenute dalle istituzioni nelle cause con i loro dipendenti restano a carico di queste.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

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

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 aprile 1997.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

A. Saggio

II - 662