

ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre)

16 avril 1997 *

Dans l'affaire T-66/95,

Hedwig Kuchlenz-Winter, conjoint divorcé d'un ancien fonctionnaire du Parlement européen, demeurant à Kehlen (Luxembourg), représentée par M^e Dieter Rogalla, avocat à Sprockhövel, ayant élu domicile à Bérelange (Luxembourg) en l'étude de M^e Armin Machmer, 1, rue Roger Barthel,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Joseph Griesmar, conseiller juridique, et Julian Curall, membre du service juridique, en qualité d'agents, assistés de M^e Bertrand Wagenbauer, avocat à Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'allemand.

ayant pour objet la constatation que la défenderesse est tenue de continuer à garantir à la requérante la couverture du régime commun d'assurance maladie, d'une part, de faire usage de son droit d'initiative vis-à-vis du Conseil, en vue de donner aux personnes qui sont dans la situation de la requérante la possibilité de bénéficier de la couverture du régime commun, d'autre part, et, à titre subsidiaire, que soit attirée l'attention du gouvernement allemand sur la lacune existante dans la réglementation nationale en matière d'assurance maladie et qu'il lui soit demandé de prendre les mesures adéquates pour y remédier,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (première chambre),

composé de M. A. Saggio, président, M^{me} V. Tiili et M. R. M. Moura Ramos, juges,

greffier: M. A. Mair, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 5 novembre 1996,

rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

- 1 La requérante, de nationalité allemande, est entrée au service de la Cour de justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (ci-après « CECA »), à Luxembourg, en 1956. En 1957, elle a épousé M. Kuchlenz, également de nationalité allemande, et, en 1958, elle a été mutée à Bruxelles, à la Commission de la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après « Euratom »). Son mari, devenu entre-temps fonctionnaire du Parlement européen, a été muté en 1963

- à Luxembourg. La requérante a alors quitté ses fonctions et a accompagné son époux à Luxembourg. En tout, elle a été un peu plus de sept ans au service des Communautés.
- 2 A partir du moment où elle a quitté ses fonctions, la requérante a cessé d'être affiliée au régime d'assurance maladie commun aux institutions des Communautés européennes (ci-après « régime commun ») en son nom propre, mais est restée assurée du chef de son mari, fonctionnaire affilié.
 - 3 Par arrêt du 10 décembre 1993, devenu définitif le 1^{er} avril suivant, la cour d'appel de Luxembourg a prononcé le divorce de la requérante et de M. Kuchlenz. Suite à cet arrêt, les époux se sont mis d'accord pour partager, en application des dispositions du Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) qui prévoient une répartition compensatoire des droits à pension en cas de divorce (paragraphe 1587 et suivants du BGB), la pension d'ancienneté que M. Kuchlenz perçoit des Communautés. Par acte du 5 janvier 1995, le juge de paix de Luxembourg a entériné cet accord.
 - 4 Conformément à l'article 72, paragraphe 1 ter, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut »), qui prévoit que le conjoint divorcé d'un fonctionnaire peut, sous certaines conditions, continuer à bénéficier de la couverture contre les risques de maladie pendant une période maximale de un an à compter de la date à laquelle le divorce est devenu définitif, la requérante a continué à bénéficier des prestations du régime commun.
 - 5 Il ressort des éléments du dossier que M^{me} Kuchlenz-Winter, en tant que résidente au Luxembourg, a droit à être affiliée au régime légal de sécurité sociale luxembourgeois. En revanche, étant donné qu'elle n'a pas accompli en Allemagne les périodes d'assurance nécessaires, elle n'a pas droit à être affiliée au régime légal de sécurité sociale allemand. Elle ne remplit pas, non plus, les conditions pour s'affilier volontairement à ce régime et, eu égard au fait qu'elle est atteinte d'une maladie grave, les caisses privées d'assurance maladie refusent de l'assurer. En tout état de cause, la couverture sociale dont elle bénéficie au Luxembourg est soumise

à la condition de résidence dans ce pays. La requérante prétend que, en conséquence, elle ne peut plus transférer son domicile en Allemagne, puisqu'elle n'y disposerait pas de couverture sociale et que le fait de quitter le Luxembourg impliquerait la perte du bénéfice du seul régime d'assurance maladie qui lui est actuellement ouvert.

- 6 Le 7 février 1994, la requérante a introduit auprès du Parlement, institution dont son ex-mari avait été fonctionnaire, et de la Commission des demandes au titre de l'article 90 du statut, les invitant à prendre une décision permettant le maintien de sa couverture par le régime commun au-delà du délai de un an prévu par l'article 72 du statut. La demande adressée à la Commission ayant fait l'objet d'un rejet implicite la requérante a introduit, le 26 juillet 1994, conformément à l'article 90, paragraphe 1, du statut, une réclamation contre cette décision.
- 7 Par lettre du 26 avril 1994, le bureau liquidateur de Luxembourg a informé la requérante que sa couverture par le régime commun venait à expiration le 31 mars 1995, un an après la date de son divorce.
- 8 Par lettre du 11 janvier 1995, la Commission a rejeté la réclamation du 26 juillet 1994. Le 24 février 1995, la requérante a introduit le présent recours.
- 9 Le 24 février 1995, la requérante a également introduit une demande de mesures provisoires, laquelle a été rejetée par ordonnance du président du Tribunal du 10 avril 1995 (Kuchlenz-Winter/Commission, T-66/95 R, RecFP p. II-287).

Conclusions des parties

La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- constater que la défenderesse est tenue de continuer à garantir à la requérante, dans le cadre du régime commun, la couverture des risques de maladie;
- obliger la Commission à faire usage de son droit d'initiative vis-à-vis du Conseil en vue de donner aux personnes qui sont dans la situation de la requérante la possibilité de bénéficier de la couverture du régime commun;
- à titre subsidiaire, attirer l'attention du gouvernement allemand sur la lacune existante dans la réglementation nationale en matière d'assurance maladie et lui demander de prendre les mesures adéquates pour y remédier;
- condamner la défenderesse aux dépens.

La défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours comme irrecevable et, à titre subsidiaire, comme non fondé;
- condamner la partie requérante à l'intégralité des dépens.

Sur la recevabilité

Moyens et arguments des parties

- ¹⁰ Dans son mémoire en défense, la Commission invoque trois moyens d'irrecevabilité tirés, le premier, du fait que le recours aurait dû être introduit

contre le Parlement et non contre la Commission, le deuxième, du fait que les conclusions de la requérante conduiraient le Tribunal à adresser des injonctions à la Commission, à juger dans l'abstrait de la légalité d'une norme générale et à s'adresser à un État membre et, le troisième, de ce que la lettre du 26 avril 1994 ne constituerait pas une décision attaquable.

- 11 A l'appui du premier de ces moyens, selon lequel le recours aurait dû être introduit contre le Parlement, la Commission invoque trois arguments. En premier lieu, elle fait observer que le recours vise à ce que la requérante conserve le bénéfice de la couverture du régime commun. Or, cette couverture ne pourrait lui être accordée que du chef de son ex-mari, fonctionnaire percevant une pension d'ancienneté du Parlement, qui n'a été, à aucun moment, fonctionnaire de la Commission. Seul le Parlement pourrait donc se prononcer sur une telle demande.

- 12 En deuxième lieu, la défenderesse souligne que la requérante fonde également son recours sur le fait qu'elle a acquis, en vertu du jugement de divorce, un droit propre à la moitié de la pension de son ex-conjoint et que, en conséquence, elle jouit de facto du statut de fonctionnaire à la retraite du Parlement. Ce serait à ce titre, et non en se fondant sur sa qualité d'ancienne fonctionnaire de la Commission de l'Euratom, qu'elle demande à être couverte par le régime commun.

- 13 En dernier lieu, la Commission allègue que le fait que le régime commun soit, selon la réglementation qui lui est applicable, géré par la Commission et que, donc, la lettre du bureau liquidateur du 26 avril 1994 porte le cachet d'une unité administrative de la Commission ne signifie pas qu'un recours contre les actes du bureau puisse être introduit contre cette institution. Le recours devrait, au contraire, être dirigé contre l'institution dont le requérant est fonctionnaire, qualité qui lui permet de bénéficier de la couverture du régime commun. En l'espèce, cela signifierait que la requérante, qui a été assurée en vertu du statut de fonctionnaire du Parlement de son ex-mari et qui demande le maintien de cette affiliation, doit introduire son recours contre cette institution. Cette interprétation serait confirmée par le fait que la requérante a introduit une demande et une réclamation, conformément à l'article 90, paragraphes 1 et 2 du statut, auprès du Parlement, lequel, en les rejetant comme non fondées, se serait estimé compétent en la matière.

- 14 En réponse à ce moyen, la requérante affirme que, dans le domaine des organismes communs aux fonctionnaires de la Communauté, il n'y a pas de différence selon l'institution contre laquelle est dirigé le recours. En tout état de cause, la Commission exercerait, en raison de la répartition des voix et de sa position sur le plan politique, une influence prépondérante dans ces organismes. La requérante affirme également que la Commission agit comme organe responsable des organismes communs, ainsi que le prévoient les dispositions applicables en la matière. Elle créerait donc l'apparence, confirmée par l'utilisation de son cachet, qu'elle est responsable et, en conséquence, devrait accepter que sa responsabilité soit engagée. D'ailleurs, le fait que le Parlement a répondu à la réclamation de la requérante n'aurait pas la conséquence que veut y voir la Commission, étant donné que cette dernière a aussi répondu à la réclamation qui lui a été adressée.
- 15 Ensuite, la requérante allègue que la Commission ne saurait invoquer la qualité en vertu de laquelle elle a introduit le recours pour conclure à son irrecevabilité. Les dispositions en cause du statut s'adresseraient à tous les fonctionnaires et à leurs familles. D'ailleurs, contrairement à ce que prétend la Commission, l'ex-conjoint de la requérante aurait été fonctionnaire de cette institution, dans la mesure où il a travaillé, pendant dix ans, pour l'Euratom et pour la Haute Autorité de la CECA et que ces organismes ont intégré la Commission.
- 16 Par son deuxième moyen, la Commission allègue que les conclusions de la requérante, telles qu'elles sont formulées dans la requête, sont irrecevables. La demande, présentée par la requérante dans sa réplique, visant à reporter la formulation des conclusions jusqu'à la procédure orale serait abusive, étant donné que, d'après l'article 44, paragraphe 1, sous d), du règlement de procédure, c'est à la partie, et non au Tribunal, qu'il appartient de formuler les conclusions. Le premier chef des conclusions ne viserait pas à ce qu'une décision particulière de la Commission soit privée d'effet, mais tendrait plutôt à ce que le Tribunal adresse une injonction à l'institution défenderesse afin que la requérante continue à être affiliée au régime commun, en marge de ce que prévoit le statut. Or, il résulterait d'une jurisprudence constante que le juge communautaire ne saurait adresser des injonctions à une institution communautaire sans empiéter sur les prérogatives de l'autorité administrative (arrêts du Tribunal du 20 mai 1994, *Obst/Commission*, T-510/93, RecFP p. II-461, point 27, du 10 avril 1992, *Bollendorf/Parlement*, T-15/91, Rec. p. II-1679, point 57). Le Tribunal ne saurait non plus obliger la

Commission à agir contrairement aux dispositions impératives du statut (arrêt de la Cour du 21 novembre 1989, Becker et Starquit/Parlement, C-41/88 et C-178/88, Rec. p. 3807).

- 17 En ce qui concerne le deuxième chef des conclusions, relatif à l'exercice de son droit d'initiative face au Conseil, la Commission relève que c'est à elle seule qu'il appartient de se prononcer sur la nécessité d'exercer un tel droit (arrêt du Tribunal du 17 octobre 1990, Hettrich e. a./Commission, T-134/89, Rec. p. II-565, point 22). Ce chef des conclusions serait donc irrecevable. Il le serait également dans la mesure où il suppose que le Tribunal se prononce abstraitement sur la légalité d'une norme à caractère général (arrêts du Tribunal du 12 juillet 1991, Pincherle/Commission, T-110/89, Rec. p. II-635, point 30, du 25 février 1992, Barassi/Commission, T-41/90, Rec. p. II-159, point 38, et Bertelli/Commission, T-42/90, Rec. p. II-181, point 38).

- 18 En dernier lieu, la Commission soutient que le troisième chef des conclusions est aussi irrecevable, le Tribunal n'ayant pas compétence pour attirer l'attention d'un État membre sur une situation juridique particulière.

- 19 En réponse à ce deuxième moyen, la requérante demande que, eu égard au fait qu'elle a, entre-temps, introduit un recours en carence contre la Commission, le Tribunal prenne les mesures nécessaires pour renvoyer la formulation des conclusions à la procédure orale.

- 20 Par son troisième moyen d'irrecevabilité, la Commission soutient que la lettre du 26 avril 1994 n'est pas une décision attaquable et que, d'ailleurs, les conclusions de la requérante ne font pas apparaître qu'elle souhaite l'annulation de la décision de rejet implicite de sa demande du 7 février 1994, ni de la décision du 26 avril 1994. Or, comme l'exige une jurisprudence constante, seul un acte affectant directement et immédiatement la situation juridique du requérant peut être considéré comme lui faisant grief (ordonnance du Tribunal du 7 juin 1991, Weyrich/Commission, T-14/91, Rec. p. II-235, point 35, et arrêt du Tribunal du 3 avril 1990, Pfloeschner/

Commission, T-135/89, Rec. p. II-153, point 11). Dans la lettre en question, le bureau liquidateur se serait limité à informer la requérante de la date à laquelle prendrait fin son affiliation au régime commun. Or, cet effet découlerait directement de l'article 72, paragraphe 1 ter, du statut, qui prévoit que la couverture du conjoint divorcé d'un fonctionnaire se termine automatiquement un an après le divorce. Il n'aurait donc pas été nécessaire que le bureau liquidateur adopte une décision en ce sens, et un acte faisant grief à la requérante ferait défaut. D'ailleurs, dans l'hypothèse où la lettre du 26 avril 1994 serait un acte attaquant, la Commission s'interroge sur le respect, par la requérante, du délai de trois mois pour l'introduction de la réclamation, étant donné que celle-ci a été enregistrée le 9 août 1994.

- 21 En réponse à ce moyen, la requérante allègue que la réclamation qu'elle a introduite visait le rejet implicite de sa demande du 7 février 1994, présentée conformément à l'article 90, paragraphe 1, du statut. Compte tenu du délai de quatre mois au terme duquel est intervenu un rejet implicite de la demande, la réclamation aurait été introduite dans les délais. En tout cas, la requérante affirme que, dans l'hypothèse où il faudrait prendre en compte, pour le calcul du délai dans lequel devait être introduite la réclamation, la lettre du 26 avril 1994, il conviendrait de prendre en considération la date du cachet postal de la réclamation, soit le 21 juillet 1994, et non celle du cachet d'entrée dans les services de la Commission, le 26 juillet 1994.

Appréciation du Tribunal

- 22 Afin de se prononcer sur la recevabilité du recours, il convient, à titre liminaire, d'identifier son objet et, en conséquence, d'analyser le deuxième moyen d'irrecevabilité invoqué par la Commission. A cet égard, le Tribunal relève qu'il résulte du premier chef des conclusions de la requête qu'il vise à ce que la couverture de la requérante par le régime commun soit maintenue au-delà du délai prévu à l'article 72, paragraphe 1 ter, du statut.

- 23 Or, lors de l'introduction du recours, la requérante était confrontée à la lettre de la Commission du 26 avril 1994, qui l'informait de la fin prochaine de sa couverture par ce même régime, et au rejet implicite de la demande qu'elle avait introduite le 7 février 1994, conformément à l'article 90, paragraphe 1, du statut, visant à obtenir le maintien de cette couverture. Il convient également de souligner que la requérante avait introduit, le 26 juillet 1994, une réclamation contre ces deux actes, qui a été rejetée par la Commission.
- 24 Eu égard à ce qui précède, le Tribunal constate que le premier chef des conclusions de la requête, visant à faire constater que la requérante a droit à la couverture du régime commun, doit être interprété comme visant à l'annulation des actes susvisés ainsi que de la décision de rejet opposée à la réclamation du 26 juillet 1994, étant donné que cette décision ne se limite pas à confirmer les actes antérieurs.
- 25 Il en résulte que ce chef des conclusions ne saurait être rejeté comme irrecevable pour les motifs avancés par la Commission dans le cadre de son deuxième moyen d'irrecevabilité.
- 26 En ce qui concerne les autres chefs des conclusions de la requête, il convient de faire droit à l'argumentation de la Commission. En effet, s'agissant du deuxième chef des conclusions, qui vise à contraindre la Commission à faire usage de son droit d'initiative, il suffit de constater qu'il est de jurisprudence constante que le juge communautaire ne saurait adresser d'injonctions à une institution communautaire (arrêt du Tribunal du 30 novembre 1995, Branco/Cour des comptes, T-507/93, RecFP p. II-797, point 49). Pour ce qui est du troisième chef des conclusions, le Tribunal rappelle qu'il n'a pas compétence pour se prononcer sur le comportement d'un État membre (voir à ce sujet l'arrêt de la Cour du 15 mars 1984, Forcheri/Commission, 28/83, Rec. p. 1425).
- 27 Partant, le deuxième moyen d'irrecevabilité de la Commission doit être partiellement accueilli et les deuxième et troisième chefs des conclusions de la requête doivent être déclarés irrecevables.

- 28 En ce qui concerne le premier moyen d'irrecevabilité, tiré de ce que le recours aurait dû être introduit contre le Parlement, le Tribunal constate, en premier lieu, que, à partir du moment où elle a quitté la Commission de l'Euratom, en 1963, la requérante n'a plus eu la qualité de fonctionnaire communautaire et qu'elle bénéficiait de la couverture du régime commun du chef de son ex-mari, fonctionnaire à la retraite du Parlement. Le 7 février 1994, elle a adressé à cette institution une demande au titre de l'article 90, paragraphe 1, du statut, visant à obtenir le maintien de cette couverture, laquelle a été rejetée.
- 29 A la même date, la requérante a adressé une demande identique à la Commission, qui a été enregistrée par les services de celle-ci le 14 février 1994. Cette demande a donné lieu à un rejet implicite. Dans l'intervalle, la requérante a reçu la lettre du 26 avril 1994, susvisée, sur laquelle était apposé un tampon portant la mention « Commission européenne/RCAM ». Ensuite, le 26 juillet 1994, la requérante a introduit une réclamation auprès de la Commission, dans laquelle elle invoquait, entre autres, le devoir de sollicitude de l'institution. Cette réclamation a été rejetée par décision du 21 décembre 1994, notifiée le 11 janvier 1995.
- 30 Le Tribunal constate, en deuxième lieu, que tant la demande du 7 février 1994 que la réclamation du 26 juillet 1994 étaient adressées à l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après « AIPN ») de la Commission et que, dans la décision de rejet de la réclamation, la Commission n'a affirmé à aucun moment qu'elle n'était pas l'institution compétente et que la requérante aurait dû s'adresser au Parlement. Au contraire, elle a analysé les arguments de la requérante, y compris celui tiré du devoir de sollicitude, et y a opposé un rejet motivé.
- 31 Il résulte de ce qui précède que la requérante s'est trouvée confrontée à un acte qui lui a été adressé par la Commission à la suite d'une demande introduite auprès de l'AIPN de cette institution et dans lequel cette dernière n'invoquait pas son incompétence en la matière. Le Tribunal estime que cette situation, qui est due au comportement de la défenderesse, a créé dans le chef de la requérante une incertitude telle que l'on ne saurait lui tenir rigueur d'avoir attaqué l'acte de la Commission (voir l'arrêt de la Cour du 30 septembre 1975, *Asmussen e. a./Conseil et Commission*, 50/74, Rec. p. 1003, point 16).

- 32 Il convient également de souligner, en outre, que, ainsi qu'il ressort des articles 16 à 20 de la réglementation relative à la couverture des risques de maladie des fonctionnaires des Communautés européennes, la participation de la Commission dans la gestion du régime commun est particulièrement importante.
- 33 Dans ces conditions, on ne saurait admettre que la requérante ne soit pas recevable à attaquer un tel acte, au motif qu'il émane de la Commission, sous peine de le mettre à l'écart de tout contrôle et d'obliger la requérante, pour exercer son droit au juge, à introduire une nouvelle demande auprès du Parlement.
- 34 S'agissant, enfin, du troisième moyen d'irrecevabilité, le Tribunal considère que l'acte attaqué procède à une interprétation des dispositions applicables à la situation de la requérante. Tout comme il découle de cet acte que la couverture de la requérante par le régime commun prendra fin au terme de la période de un an prévue à l'article 72, paragraphe 1^{er}, du statut, son éventuelle annulation permettrait à la requérante d'obtenir le maintien de son affiliation à ce régime. Il s'ensuit que, contrairement aux allégations de la Commission, l'acte attaqué fait grief à la requérante et est, dès lors, susceptible de faire l'objet d'un recours en application de l'article 91 du statut.
- 35 Il résulte de ce qui précède que le premier chef des conclusions, tel qu'interprété au point 24 ci-dessus, est recevable.

Sur le fond

- 36 La requérante fonde son recours sur quatre moyens tirés, les trois premiers, de la violation du devoir de sollicitude, du principe de la libre circulation des personnes et du principe de l'égalité de traitement et, le quatrième, de l'existence, dans son chef, d'un droit à pension à titre personnel, reconnu par la décision ayant prononcé son divorce.

Sur le premier moyen, tiré de la violation du devoir de sollicitude

Arguments des parties

- 37 Par le premier de ses moyens, la requérante soutient que, eu égard à la situation désespérée dans laquelle elle se trouve, le devoir de sollicitude doit conduire la Commission à lui maintenir la couverture du régime commun. Le devoir de sollicitude devrait être exercé de manière à pallier les effets de l'absence de réunion, dans le chef de la requérante, des conditions lui permettant d'être assurée par le régime commun et son application ne saurait lui être refusée eu égard à la maladie grave dont elle est atteinte. La requérante conteste l'affirmation de la Commission selon laquelle le devoir de sollicitude doit être mis en œuvre dans le cadre des normes en vigueur, ce qui empêcherait que lui soit accordée la mesure qu'elle demande. Pour elle, le cadre du devoir de sollicitude est « la loi et le droit », ce qui permettrait l'adoption d'un acte dans le sens demandé.
- 38 En réponse à ce premier moyen, la Commission soutient, en premier lieu, qu'il est irrecevable, dans la mesure où il a été soulevé, sous cette forme, pour la première fois dans la requête. Dans la réclamation, le devoir de sollicitude n'aurait été invoqué par la requérante qu'en relation avec le droit, pour un bénéficiaire du régime commun, d'être couvert par le régime légal d'assurance maladie en vigueur dans son pays d'origine lorsque cesse son affiliation au régime commun.
- 39 En deuxième lieu, la défenderesse allègue que la requérante a bénéficié d'un traitement généreux, dans la mesure où elle a pu rester affiliée au régime commun pendant un an après la date à laquelle son divorce était devenu définitif. Ayant la possibilité de bénéficier de la couverture du régime luxembourgeois d'assurance maladie, elle n'aurait même pas eu le droit, au regard de l'article 72, paragraphe 1 ter, du statut, de bénéficier de celle du régime commun après son divorce. Il n'y aurait donc pas eu de violation du devoir de sollicitude de la part de la défenderesse. Au demeurant, la disposition en cause serait elle-même une manifestation du devoir de sollicitude qui incombe aux institutions.

- 40 En troisième lieu, la Commission allègue que le devoir de sollicitude doit être mis en œuvre dans le cadre fixé par les normes en vigueur (arrêts du Tribunal du 17 juin 1993, Arauxo Dumay/Commission, T-65/92, Rec. p. II-597, points 36 et 37, et du 27 mars 1990, Chomel/Commission, T-123/89, Rec. p. II-131, point 32). En conséquence, elle se trouverait dans l'impossibilité de maintenir la couverture de la requérante par le régime commun, sous peine de déroger à la disposition impérative de l'article 72, paragraphe 1 ter, du statut. Cette disposition devrait d'ailleurs, d'après la jurisprudence, être interprétée restrictivement (arrêt du Tribunal du 8 mars 1990, Schwedler/Parlement, T-41/89, Rec. p. II-78, point 23).
- 41 En dernier lieu, la Commission soutient que, dans la mesure où la requérante demande le maintien de sa couverture en sa qualité d'ex-conjoint d'un ancien fonctionnaire du Parlement, la question d'une violation du devoir de sollicitude ne peut se poser qu'à l'égard de cette institution.

Appréciation du Tribunal

- 42 Le Tribunal considère, tout d'abord, que ce moyen doit être pris en considération. En effet, il résulte de la jurisprudence que, si les conclusions présentées devant le juge communautaire ne peuvent contenir que des chefs de contestation reposant sur la même cause que ceux invoqués dans la réclamation, ces chefs de contestation peuvent, au stade du recours, être développés par la présentation de moyens et arguments ne figurant pas nécessairement dans la réclamation mais s'y rattachant étroitement (arrêts du Tribunal du 8 juin 1995, Allo/Commission, T-496/93, RecFP p. II-405, point 26, du 6 juillet 1995, Ojha/Commission, T-36/93, RecFP p. II-497, point 56, du 12 mars 1996, Weir/Commission, T-36/94, RecFP p. II-381, point 28). Tel était le cas en l'espèce, dans la mesure où le devoir de sollicitude avait été invoqué dès le stade de la réclamation et où seules les conséquences que la requérante tire de ce devoir ont été modifiées au stade de la requête.
- 43 En ce qui concerne, ensuite, le bien-fondé du moyen, il convient de rappeler que le devoir de sollicitude doit être mis en œuvre dans le cadre fixé par les normes en vigueur et que, en particulier, il ne saurait permettre à un requérant d'obtenir des

institutions un résultat différent de celui qui résulte de dispositions dont le sens est clair (arrêt Arauxo Dumay/Commission, précité, point 37). La demande de la requérante visant à obtenir le maintien de sa couverture par le régime commun au-delà de la période prévue à l'article 72, paragraphe 1 ter, du statut, le devoir de sollicitude ne saurait avoir pour effet d'écarter l'application de cette norme dont elle ne conteste pas la clarté. Ce moyen doit donc être rejeté.

Sur le deuxième moyen, tiré de la violation du principe de la libre circulation des personnes

Arguments des parties

- 44 Par son deuxième moyen, la requérante prétend que son droit de circuler librement dans la Communauté est sérieusement limité du fait qu'elle ne peut pas s'installer en Allemagne, puisque le fait de quitter le Luxembourg lui ferait perdre la seule couverture contre les risques de maladie qui lui est ouverte. Même si, comme le rappelle la Commission dans son mémoire en défense, certaines catégories de personnes font l'objet d'une réglementation spéciale qui leur accorde des droits plus étendus, l'existence de telles réglementations ne pourrait pas faire obstacle à l'invocation du principe de la libre circulation. Il serait contraire à ce principe qu'une personne comme la requérante soit empêchée de transférer son domicile dans son pays d'origine, faute de pouvoir disposer d'une couverture adéquate contre les risques de maladie, en raison de circonstances particulières.
- 45 La Commission conteste ce moyen, alléguant que la libre circulation des personnes qui, comme la requérante, n'exercent pas d'activité professionnelle est régie par les directives 90/364/CEE, 90/365/CEE et 90/366/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relatives, respectivement, au droit de séjour, au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle et au droit de séjour des étudiants (JO L 180, p. 26, 28 et 30). Or, tous ces textes soumettent la reconnaissance du droit de séjour à la condition que l'intéressé dispose d'une assurance maladie dans l'État d'accueil. En outre, la Commission estime que la

source du problème de la requérante réside dans la législation allemande; ni la défenderesse ni le régime commun ne sauraient être rendus responsables des effets de cette législation.

Appréciation du Tribunal

- 46 A titre liminaire, le Tribunal constate que la requérante n'allègue pas qu'elle est victime d'une disposition légale allemande limitant son droit de séjourner dans ce pays. Ce droit, d'ailleurs, ainsi que la Cour l'a reconnu, est directement attaché à sa nationalité allemande (arrêt du 7 juillet 1992, Singh, C-370/90, Rec. p. I-4265, point 22). Il en découle donc qu'aucune restriction ne lui est opposée, en Allemagne, du fait qu'elle a, dans le passé, résidé et exercé une activité professionnelle dans un autre pays.
- 47 Toutefois, dans la mesure où la requérante fait valoir que l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de se procurer en Allemagne une assurance couvrant les risques de maladie constitue une limitation de son droit de circuler librement, il convient de rappeler que, ainsi que le prévoit l'article 8 A du traité CE, ce droit est soumis aux limitations et conditions fixées, entre autres, par le droit dérivé. Or, le Tribunal constate qu'il résulte clairement des dispositions du droit dérivé qui règlent l'exercice du droit de séjour, notamment des directives 90/364 et 90/365, que, pour les personnes qui, comme la requérante, ne sont pas des travailleurs en activité, un tel exercice suppose l'existence d'une assurance maladie dans l'État membre d'accueil.
- 48 Il en découle que, dans le cas de personnes qui ne sont pas des travailleurs en activité, l'existence d'une assurance maladie est une condition, prévue par le droit communautaire dérivé, à laquelle est soumis l'exercice du droit de libre circulation et non, comme le prétend la requérante, une conséquence de ce même droit. La requérante ne peut donc pas prétendre, au titre des directives en question, au bénéfice d'une couverture sociale, en l'occurrence dans le cadre du régime commun, en vue d'écarter tout obstacle pratique à son retour dans le pays dont elle a la nationalité.

- 49 Par ailleurs, s'agissant toujours des conséquences que la requérante prétend tirer de l'absence de couverture par le système de sécurité sociale allemande, il convient de déclarer que, dans la mesure où, pendant la durée de sa vie active, la requérante n'a été rattachée à aucun système de sécurité sociale d'un État membre, elle ne relève pas du champ d'application personnel du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2). En conséquence, elle ne peut pas bénéficier des droits prévus par ce texte.
- 50 Il s'ensuit que la question de la couverture de la requérante par un régime d'assurance maladie, afin qu'elle puisse effectivement établir sa résidence dans son pays d'origine, ne saurait être rattachée au principe de la libre circulation, tel qu'il est consacré par le traité et mis en œuvre par le droit dérivé. En l'absence d'harmonisation des régimes de sécurité sociale dans la Communauté, elle relève exclusivement du champ d'application, d'une part, des dispositions pertinentes du statut des fonctionnaires des Communautés européennes examinées ci-dessus (voir notamment point 43) et, d'autre part, des droits nationaux compétents, en l'occurrence le droit allemand.
- 51 Dans ces conditions, ce moyen doit être rejeté.

Sur le troisième moyen, tiré de la violation du principe de l'égalité de traitement

Arguments des parties

- 52 Dans le cadre de son troisième moyen, la requérante allègue que le refus de lui accorder le bénéfice de la couverture des risques de maladie dans le cadre du régime commun constitue une violation du principe de l'égalité de traitement, dans la mesure où les anciens membres de la Commission, de la Cour de justice, du Tribunal et de la Cour des comptes continuent à bénéficier de la couverture du régime commun lorsqu'ils ne sont pas couverts par un autre régime public

d'assurance maladie. Cette réglementation devrait être appliquée par analogie à la requérante, qui n'est pas couverte par une assurance maladie dans son pays d'origine et qui se trouve donc dans une situation identique aux anciens membres des institutions en cause.

- 53 En réponse, la Commission soutient, tout d'abord, qu'il n'y a pas de violation du principe de l'égalité de traitement étant donné que la requérante ne prétend pas avoir reçu un traitement différent de celui réservé à une autre personne divorcée d'un fonctionnaire affilié au régime commun. Ensuite, elle allègue que les anciens membres des institutions dont le statut a été invoqué par la requérante sont affiliés eu égard aux fonctions qu'ils remplissent et au fait que leur mandat est limité dans le temps. La situation de la requérante, assurée en vertu de la qualité de fonctionnaire de son ex-conjoint, ne serait donc pas comparable à celle des membres en question. En dernier lieu, la Commission affirme que c'est la prétention de la requérante, qui demande qu'il ne soit pas fait application de l'article 72 du statut, qui tend à obtenir un traitement discriminatoire par rapport à d'autres personnes se trouvant dans une situation comparable à la sienne.

Appréciation du Tribunal

- 54 Le Tribunal constate que la prétendue violation du principe de l'égalité de traitement dont fait état la requérante est fondée sur le fait que le règlement (CECA, CEE, Euratom) n° 2426/91 du Conseil, du 29 juillet 1991, modifiant le règlement n° 422/67/CEE-n° 5/67/Euratom, portant fixation du régime pécuniaire du président et des membres de la Commission, du président, des juges, des avocats généraux et du greffier de la Cour de justice, ainsi que du président, des membres et du greffier du Tribunal de première instance, et le règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 2290/77, portant fixation du régime pécuniaire des membres de la Cour des comptes (JO L 222, p. 1, ci-après « règlement n° 2426/91 »), permet aux personnes qu'il vise, lorsqu'elles ont cessé leurs fonctions, de continuer, sous certaines conditions, à bénéficier de la couverture du régime commun.
- 55 Il ressort d'une jurisprudence constante qu'il y a violation du principe d'égalité lorsque deux catégories de personnes, dont les situations factuelle et juridique ne

présentent pas de différences essentielles, se voient appliquer un traitement différent ou lorsque des situations différentes sont traitées de manière identique (arrêt du Tribunal du 15 mars 1994, La Pietra/Commission, T-100/92, RecFP p. II-275, point 50).

- 56 A cet égard, le Tribunal relève que le lien avec la Communauté des personnes visées par le règlement n° 2426/91 est, de par les conditions attachées à leur mandat, et contrairement à la situation des fonctionnaires, limité dans le temps. Dans l'hypothèse où ces personnes, à l'issue de leur période de mandat, ne reprennent pas une activité professionnelle donnant droit à la couverture par un régime public d'assurance maladie, la nouvelle rédaction donnée par l'article 1^{er} du règlement n° 2426/91 respectivement à l'article 11 et à l'article 12 des règlements modifiés, leur permet de continuer à bénéficier de la couverture du régime commun. Cet avantage se présente donc comme visant à atténuer les inconvénients causés aux intéressés par l'interruption de leur activité professionnelle antérieure, en raison du mandat qu'ils ont accompli auprès des institutions communautaires.
- 57 En conséquence, étant donné la nature différente du rapport qui lie les fonctionnaires aux institutions, différence qui se manifeste dans le fait que ce rapport n'est pas limité dans le temps, la situation des fonctionnaires n'est pas la même que celle des personnes visées par le règlement n° 2426/91. Partant, la différence de régime introduite par ce règlement ne viole pas le principe de l'égalité de traitement.

Sur le quatrième moyen, tiré de l'existence, dans le chef de la requérante, d'un droit propre à pension

Arguments des parties

- 58 Par son dernier moyen, la requérante affirme qu'elle a droit, à titre personnel, à la moitié de la pension d'ancienneté de son ancien conjoint. Ce droit découlerait de la loi allemande qui, en matière de divorce, prévoit une répartition compensatoire des droits à pension acquis par les conjoints et lui aurait été reconnu par l'arrêt de la juridiction luxembourgeoise qui a prononcé le divorce. La requérante prétend

donc avoir un droit à une pension communautaire et en déduit que la Commission est obligée de lui accorder, ainsi que cela est prévu pour les autres bénéficiaires d'une pension d'ancienneté, le bénéfice de la couverture du régime commun.

- 59 La Commission conteste ce moyen, affirmant que la requérante ne bénéficie pas d'un droit propre à pension, au sens du statut, mais du droit, reconnu par un arrêt rendu par la juridiction luxembourgeoise compétente, à se prévaloir vis-à-vis de son ex-conjoint d'une répartition compensatoire des droits à pension acquis par celui-ci. Le fait que ce dernier perçoive une pension du Parlement ne signifie pas que son ex-épouse puisse prétendre obtenir un droit propre à une pension vis-à-vis des Communautés. Par ailleurs, la requérante, qui a démissionné de ses fonctions auprès de l'Euratom il y a plus de trente ans, ne remplirait pas les conditions prévues en matière de droits à pension ni celles ouvrant droit à une affiliation propre au régime commun.

Appréciation du Tribunal

- 60 Le Tribunal estime que ce moyen vise à obtenir la reconnaissance à la requérante de la qualité de titulaire d'une pension communautaire, au motif que la décision qui a prononcé le divorce a ordonné le partage des droits à pension qui avaient été acquis, en son nom personnel, par l'ex-mari de la requérante. Cette interprétation revient, en réalité, à reconnaître qu'une décision d'une juridiction d'un État membre, rendue en application d'une législation nationale applicable au divorce, a pour effet d'attribuer une qualité dont les conditions d'acquisition sont prévues par le statut des fonctionnaires des Communautés européennes.
- 61 Or, il convient de relever, en premier lieu, qu'une telle qualité est, en l'espèce, refusée par les règles du statut. Tout d'abord, la notion de fonctionnaire titulaire d'une pension d'ancienneté, telle qu'elle résulte notamment des articles 77 et 78 du statut, ne comprend pas ceux qui, comme la requérante, qui n'a été fonctionnaire que de 1956 à 1963, n'ont pas accompli dix ans de service.
- 62 En ce qui concerne, ensuite, la notion de titulaire d'une pension de survie, il résulte clairement des articles 79 à 81 bis du statut que celle-ci suppose le décès du conjoint, ou de l'ex-conjoint, du titulaire, ce qui n'est pas non plus le cas en l'espèce.

- 63 Il résulte des règles susvisées du statut que le droit à une pension suppose l'existence d'une cotisation versée par un fonctionnaire pendant une période minimale. Dans le cas d'une pension d'ancienneté, cette cotisation a été versée directement par le bénéficiaire; pour les pensions de survie, le titulaire, conjoint ou ex-conjoint survivant du fonctionnaire qui a cotisé, bénéficie des droits que celui-ci avait acquis. Les faits de l'espèce montrent clairement que telle n'est pas la situation de la requérante, qui n'a donc pas, au regard des règles communautaires applicables, un droit à pension.
- 64 En conséquence, la reconnaissance à la décision qui a prononcé le divorce de la requérante de l'effet que veut y attacher cette dernière irait à l'encontre des règles du statut, en incluant dans leur champ d'application une situation de fait qu'elles ne comprennent pas. Le bénéfice de la couverture du régime commun étant un droit social qui a une nature publique, la définition du champ d'application dudit régime relève de la compétence du législateur communautaire (arrêt de la Cour du 12 décembre 1989, Kontogeorgis/Commission, C-163/88, Rec. p. 4189, point 11). Une décision nationale ne saurait donc avoir pour effet de créer un tel droit.
- 65 En second lieu, dans la mesure où la requérante vise à obtenir la reconnaissance de certains effets en droit communautaire à une décision de justice appliquant une règle de droit allemand, il appartient au Tribunal d'interpréter les objectifs de cette règle. A ce sujet, le Tribunal constate que l'effet que la requérante voudrait voir reconnaître n'est pas en rapport avec les fins poursuivies par la règle allemande de répartition compensatoire, lors d'un divorce, des droits à pension acquis par les conjoints. Cette règle vise seulement à reconnaître au conjoint qui n'a pas versé de cotisations propres à un régime de pension le partage des droits acquis par l'autre conjoint. En l'espèce, cet objectif est assuré par les institutions communautaires, dans la mesure où le Parlement, en exécution de la décision de divorce, verse directement une partie de la pension de l'ex-mari de la requérante à celle-ci.
- 66 En revanche, la règle en cause n'a, en soi, pas d'effet en ce qui concerne l'affiliation à un régime d'assurance maladie, étant donné qu'elle ne concerne que les droits à pension. L'effet que voudrait lui voir reconnaître la requérante n'est donc pas nécessaire pour que les objectifs visés par la règle en cause, et par la décision de la juridiction nationale qui en fait l'application, soient atteints et, en tout état de cause, il est étranger à cette règle.

- 67 Dans ces conditions, ce moyen doit être également rejeté. Par conséquent, il convient de rejeter le recours.

Sur les dépens

- 68 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, étant donné que le recours tend à l'annulation d'un acte mettant fin à des droits que la requérante tirait du statut, qui lui venaient du fait qu'elle a été mariée avec un fonctionnaire, le litige relève, en ce qui concerne les dépens, de l'article 88 du même règlement. Il convient donc d'appliquer cette disposition, selon laquelle les frais exposés par les institutions dans les recours de leurs agents restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.
- 2) Chaque partie supportera ses propres dépens.

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 avril 1997.

Le greffier

Le président

H. Jung

A. Saggio

II - 662