ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)
26 novembre 1996 *

Nella causa T-226/95,

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

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Julian Currall, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dall'avv. Bertrand Wägenbaur, del foro di Amburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso diretto a far dichiarare che, in violazione dell'art. 175 del Trattato CE, la Commissione ha omesso di proporre alle competenti istituzioni dell'Unione europea le modifiche dello Statuto del personale delle Comunità europee che avrebbero consentito alla ricorrente di restare iscritta al regime comune di assicurazione malattia delle istituzioni delle Comunità europee,

* Lingua processuale: il tedesco.

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: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Fatti e procedimento

1 La ricorrente, cittadina tedesca, entrava in servizio presso la Corte di giustizia della Comunità europea del carbone e dell'acciaio nel 1956. Nel 1957 sposava il signor Kuchlenz, anch'egli cittadino tedesco, e nel 1958 veniva trasferita alla Commissione della Comunità europea dell'energia atomica in Bruxelles. Nel frattempo suo marito diventava dipendente del Parlamento europeo e nel 1963 veniva trasferito a Lussemburgo. La ricorrente lasciava allora il servizio dopo sette anni alle dipendenze delle Comunità e seguiva il marito in Lussemburgo.

2 A decorrere dal momento in cui ha lasciato la Commissione la ricorrente non era più iscritta personalmente al regime comune di assicurazione malattia delle istituzioni delle Comunità europee (in prosieguo: il «regime comune di assicurazione malattia»), ma restava assicurata tramite il marito, dipendente iscritto.

3 Con sentenza 10 dicembre 1993, diventata definitiva il 1° aprile seguente, la cour d'appel di Lussemburgo sanciva il divorzio fra la ricorrente e il signor Kuchlenz. In seguito a questa sentenza i coniugi convenivano, ai sensi delle norme del *Bürgerliches Gesetzbuch* (codice civile tedesco; in prosieguo: il «BGB») che impongono la compensazione dei diritti pensionistici in caso di divorzio (art. 1587 e ss. del BGB), di ripartirsi la pensione di vecchiaia che il signor Kuchlenz percepisce dalla Comunità. Con atto 5 gennaio 1995 il tribunal de paix di Lussemburgo ratificava questo accordo.

4 Dall'art. 72, n. 1 ter, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto») risulta che il coniuge divorziato di un dipendente può 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 diventato definitivo.

5 Dagli atti di causa si evince che la signora Kuchlenz-Winter, in quanto residente in Lussemburgo, ha diritto alla previdenza sociale lussemburghese. Dato che in Germania non ha maturato i necessari periodi di assicurazione, ella non ha invece il diritto di assicurarsi presso la cassa di assicurazione malattia. Ella non soddisfa neanche le condizioni per iscriversi volontariamente al regime tedesco di assicurazione malattia e, dato che è affetta da una grave malattia, le casse private di assicurazione malattia le negano l'iscrizione. In ogni caso, la tutela previdenziale della quale gode in Lussemburgo è subordinata alla residenza in questo paese. Per questo motivo, la ricorrente asserisce di non poter più rientrare in Germania, dato che in quel paese non dispone di tutela previdenziale e il fatto di lasciare il Lussemburgo comporta la perdita dell'unica assicurazione malattia alla quale può essere iscritta.

6 Con lettera 26 aprile 1994 l'ufficio liquidatore del regime comune di assicurazione malattia comunicava alla ricorrente che l'iscrizione al regime sarebbe scaduta il 31 marzo 1995, un anno dopo la data del divorzio.

7 Il 7 febbraio 1994 la ricorrente presentava alla Commissione una domanda ex art. 90 dello Statuto intesa ad ottenere che ella potesse restare iscritta al regime comune di assicurazione malattia oltre il termine di un anno previsto dall'art. 72 dello Statuto. Essendo stata respinta questa domanda, la ricorrente proponeva, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, un reclamo avverso la decisione di rigetto.

8 Con lettera 11 gennaio 1995 la Commissione respingeva tale reclamo. Il 24 febbraio 1995 la ricorrente presentava un ricorso di annullamento avverso questa decisione, recante il numero di ruolo T-66/95.

9 Con lettera 20 aprile 1995 la ricorrente, facendo valere l'art. 175, secondo comma, del Trattato CE, invitava la Commissione a proporre una modifica dello Statuto in modo da impedire l'esclusione dal regime comune di assicurazione malattia dei coniugi divorziati che avessero maturato un proprio diritto a pensione.

10 La ricorrente proponeva altresì domande analoghe al Parlamento e al Consiglio. In seguito alla risposta negativa del Parlamento e alla mancata risposta del Consiglio, la ricorrente presentava ricorsi per carenza recanti, rispettivamente, i numeri di ruolo T-164/95 e T-167/95.

11 Con lettera 23 giugno 1995 la Commissione, dopo aver ricordato che nell'ambito dell'art. 175 del Trattato i singoli possono agire solo in base al terzo comma, dichiarava che, in seguito a precedenti prese di posizioni, essa riteneva che la materia in questione fosse di competenza degli Stati membri. La Commissione asseriva altresì che, ammesso che sia competente, l'esercizio del suo diritto di iniziativa era rimesso solo alla sua valutazione.

12 Il 21 agosto 1995 la ricorrente ha proposto dinanzi alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 175, terzo comma, del Trattato, un ricorso avverso la Commissione.

13 Con ordinanza 14 novembre 1995, nella quale si ricordava che i ricorsi proposti dalle persone fisiche o giuridiche ai sensi dell'art. 175, terzo comma, del Trattato rientrano nella competenza del Tribunale, a tenore dell'art. 47, secondo comma, dello Statuto CE la Corte ha rinviato la causa a quest'ultimo.

14 Con atto depositato il 28 febbraio 1996 la Commissione ha presentato un'eccezione di irricevibilità. Il 19 aprile 1996 la ricorrente ha presentato osservazioni nell'ambito di questa eccezione.

Conclusioni delle parti

15 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare la carenza della Commissione, avendo omesso quest'ultima di proporre alle istituzioni dell'Unione europea l'opportuna modifica dello Statuto, in modo che la ricorrente non sia esclusa dal regime comune di assicurazione malattia;

— condannare la convenuta alle spese.

16 Nell'ambito dell'eccezione di irricevibilità la Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— condannare la ricorrente alle spese.

17 Nelle osservazioni relative all'eccezione di irricevibilità la ricorrente chiede che il Tribunale voglia dichiarare il ricorso ricevibile e respingere l'eccezione.

Sulla ricevibilità

18 A tenore dell'art. 114 del regolamento di procedura del Tribunale, se una parte chiede al Tribunale di statuire sull'irricevibilità senza impegnare la discussione nel merito, il procedimento sull'eccezione di irricevibilità prosegue oralmente, salvo decisione contraria del Tribunale.

19 Ai sensi dell'art. 111 del regolamento di procedura, quando il ricorso è manifestamente irricevibile, il Tribunale può, senza proseguire il procedimento, statuire con ordinanza motivata. Nella fattispecie, il Tribunale si ritiene sufficientemente edotto sulla scorta del fascicolo di causa e dispone che non occorre proseguire il procedimento.

Argomenti delle parti

20 Il primo motivo della Commissione attiene alla litispendenza fra la presente causa e la causa T-66/95. Essa asserisce che i due ricorsi vertono sugli stessi fatti e sugli stessi motivi. Le conclusioni nelle due cause sarebbero dunque identiche, in quanto riguardano una modifica dell'art. 72, n. 1 ter, dello Statuto. Inoltre, nelle due cause la ricorrente elabora motivi relativi alla sua esclusione dal regime comune di assicurazione malattia e alla carenza della Commissione. Orbene, un ricorso basato sugli stessi motivi di un ricorso già pendente e che oppone le stesse parti è irricevibile per litispendenza (sentenza della Corte 22 settembre 1988, cause riunite 358/85 e 51/86, Francia/Parlamento, Racc. pag. 4821, punto 12; sentenza del Tribunale 8 marzo 1990, causa T-28/89, Maindiaux e a./CES, Racc. pag. II-59, punto 23).

21 Nel secondo motivo la Commissione asserisce che, qualora il Tribunale non riconosca l'esistenza della litispendenza, il ricorso va ritenuto irricevibile per la mancanza di interesse ad agire della ricorrente. L'obiettivo della presente causa e quello del ricorso T-66/95 è lo stesso, la reintegrazione della ricorrente nel regime comune di assicurazione malattia. Non avendo il Tribunale ancora statuito in quest'ultima causa, la ricorrente non avrebbe interesse a proporre dinanzi al Tribunale un secondo ricorso diretto allo stesso risultato di quello pendente.

22 Nel terzo motivo la Commissione respinge l'addebito di carenza, in quanto nella lettera 23 giugno 1995 la direzione generale «Personale e Amministrazione» (DG IX) ha respinto la richiesta della ricorrente. Il fatto che la risposta della Commissione sia stata negativa non incide, dato che l'art. 175, terzo comma, del Trattato precisa che la carenza di un'istituzione è costituita dall'omissione di statuire o di prendere posizione e non dall'adozione di un atto diverso da quello che gli interessati avrebbero desiderato. Non ricorrerebbero pertanto le condizioni di ricevibilità previste dall'art. 175 del Trattato (sentenze della Corte 14 dicembre 1962, cause riunite 5/62-11/62 e 13/62-15/62, San Michele e a./Alta Autorità, Racc. pag. 836; 1° aprile 1993, cause C-25/91, Pesqueras Echebastar/Commissione, Racc. pag. I-1719, punto 12, e 24 novembre 1992, cause riunite C-15/91 e C-108/91, Buckl & Söhne e a./Commissione, Racc. pag. I-6061, punto 17).

23 Il quarto motivo attiene in primo luogo al fatto che il provvedimento richiesto dev'essere un atto di cui i ricorrenti sono i potenziali destinatari, come prescrivono l'art. 175, terzo comma, del Trattato e la giurisprudenza (ordinanze del Tribunale 29 novembre 1994, cause riunite T-479/93 e T-559/93, Bernardi/Commissione, Racc. pag. II-1115, e 27 maggio 1994, causa T-5/94, J/Commissione, Racc. pag. II-391, punto 16). La convenuta sostiene che un regolamento come lo Statuto non può essere oggetto di un ricorso per carenza da parte di privati (sentenza della Corte 28 marzo 1979, causa 90/78, Granaria/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 1081, punto 14), il quale, in quanto diretto a che la Commissione proponga al Consiglio di modificare o di adottare un regolamento, è irricevibile (sentenza della Corte 15 gennaio 1974, causa 134/73, Holtz e Willemsen/Consiglio, Racc. pag. I-1,

punto 5). In secondo luogo, la Commissione assume che il ricorso per carenza presuppone che il provvedimento desiderato abbia efficacia giuridica vincolante nei confronti della ricorrente. Nella fattispecie, la proposta che la Commissione dovrebbe, a giudizio della ricorrente, sottoporre al Consiglio non ha alcuna efficacia vincolante diretta nei confronti della signora Kuchlenz-Winter. Da ultimo, la Commissione adduce di disporre di un ampio potere discrezionale per quel che riguarda la proposta di provvedimenti legislativi, il quale non può essere limitato da una persona fisica o giuridica attraverso un ricorso.

24 In risposta al primo motivo della Commissione la ricorrente asserisce che, secondo la giurisprudenza, un ricorso è irricevibile per litispendenza allorché le parti, i motivi e l'oggetto sono identici a quelli di un altro ricorso pendente. Orbene, nella fattispecie la causa T-66/95 mira all'annullamento della decisione della Commissione 11 gennaio 1995, mentre nella causa T-226/95 si chiede la dichiarazione di una carenza. L'oggetto della presente controversia non sarebbe dunque lo stesso di quello della causa T-66/95. D'altronde, dalla citata sentenza Buckl & Söhne e a./Commissione si evincerebbe che non vi è litispendenza allorché la presa di posizione dell'istituzione adita può essere contestata solo nell'ambito di un ricorso d'annullamento.

25 La sentenza Francia/Parlamento richiamata dalla Commissione non sarebbe invece pertinente, in quanto in quella causa i due ricorsi erano stati proposti avverso la stessa decisione. Del pari, il paragone con la citata sentenza Maindiaux e a./CES sarebbe inopportuno, dato che quest'ultima faceva riferimento ad una controversia pendente e ad un'altra che era stata oggetto di una decisione passata in giudicato.

26 Secondo la ricorrente, da quanto appena esposto discende che non vi è litispendenza fra la presente causa e il ricorso T-66/95. Inoltre, i due ricorsi non perseguono lo stesso risultato. Di conseguenza, anche il secondo motivo della Commissione, relativo alla mancanza di interesse ad agire in capo, ad essa sarebbe infondato.

27 In risposta al terzo motivo della Commissione la signora Kuchlenz considera che, in base alla sentenza della Corte 27 settembre 1988, causa 302/87, Parlamento/Consiglio (Racc. pag. 5615, punto 17), il ricorso per carenza continui ad essere fondato se il rifiuto non fa venir meno la carenza.

28 Per quanto riguarda il quarto motivo, la ricorrente asserisce che il parallelismo esistente fra i rimedi di cui agli artt. 173 e 175 del Trattato, riconosciuto dalla Corte, consentirebbe che l'oggetto di una domanda ex art. 175 del Trattato sia un atto destinato ad un terzo. In ogni caso, l'atto richiesto non riguarda un terzo, dato che tale atto le recherebbe un vantaggio diretto e ne sarebbe la potenziale destinataria. Inoltre, l'art. 175 del Trattato può essere usato per ottenere l'emanazione di un regolamento, a condizione che esso riguardi direttamente e individualmente la ricorrente. Ciò accadrebbe per la modifica richiesta dello Statuto, che sarebbe adottata nei confronti di destinatari determinati individualmente.

29 In risposta all'argomento della Commissione relativo all'ampio potere discrezionale di cui dispone, la ricorrente asserisce che tale potere non può consentirle di eludere qualsiasi sindacato giurisdizionale. Nel caso di specie, in considerazione dei principi sanciti dallo Statuto, in ispecie del dovere di sollecitudine, il potere discrezionale della Commissione era nullo ed essa era tenuta ad avvalersi del suo diritto di iniziativa.

Giudizio del Tribunale

30 Da una costante giurisprudenza si evince che, quando l'istituzione alla quale è stata proposta una domanda ex art. 175, secondo comma, del Trattato prende posizione su quest'ultima, anche se tale presa di posizione interviene dopo il termine di due mesi previsto dal Trattato, non ricorrono le condizioni previste da questo articolo (citata sentenza Pesqueras Echebastar/Commissione, punto 11).

31 Nella fattispecie, il Tribunale rileva che il 23 giugno 1995 la Commissione ha risposto alla lettera della ricorrente 20 aprile 1995, asserendo in sostanza che la domanda formulata da quest'ultima era di competenza degli Stati membri. Tenuto conto di questa lettera, la quale esponeva chiaramente la posizione della Commissione in ordine alla domanda della ricorrente, non si può ritenere che sussista una carenza da parte di questa istituzione. Il fatto che questa presa di posizione della Commissione non dia soddisfazione alla ricorrente è, a questo proposito, indifferente. Infatti, l'art. 175 del Trattato contempla l'omissione di statuire o di prendere posizione, non già l'adozione di un atto diverso da quello che gli interessati avrebbero desiderato o ritenuto necessario (sentenze della Corte 15 dicembre 1988, cause riunite 166/86 e 220/86, Irish Cement/Commissione, Racc. pag. 6473, punto 17, e Buckl & Söhne e a./Commissione, dianzi citata, punti 16 e 17).

32 Al riguardo si deve dichiarare che l'argomento che la ricorrente desume dalla citata sentenza Parlamento/Consiglio non è pertinente. Infatti, quella sentenza, la quale ha riconosciuto che un rifiuto di agire può essere deferito alla Corte nell'ambito dell'art. 175 del Trattato, riguarda soltanto la situazione in cui il ricorrente che ha invitato ad agire l'istituzione di cui trattasi non sia legittimato a proporre un ricorso di annullamento. In tale situazione, che era quella del Parlamento all'epoca di quella causa, la Corte ha potuto ammettere che un rifiuto di agire conformemente ad una domanda formulata ai sensi dell'art. 175 del Trattato poteva esserle deferito nell'ambito di un ricorso per carenza, salvo lasciare il soggetto privo di tutela giurisdizionale. Ciò non si verifica nel caso di specie, dato che la ricorrente poteva presentare un ricorso di annullamento avverso la decisione della Commissione 23 giugno 1995.

33 Alla luce di quanto sopra si deve dichiarare che non vi è stata carenza da parte della convenuta.

34 Si deve dunque accogliere l'eccezione della Commissione e dichiarare il ricorso irricevibile.

Sulle spese

35 Poiché la ricorrente mira ad ottenere una modifica dello Statuto in modo da poter continuare a godere dei diritti spettantile in quanto divorziata da un dipendente, la controversia trova origine nel rapporto fra il dipendente e l'istituzione. Occorre dunque applicare il principio sancito dall'art. 88 del regolamento di procedura, a tenore del quale nelle cause fra le Comunità e i loro dipendenti le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

così provvede:

1) Il ricorso è irricevibile.

2) Ciascuna parte sopporterà le proprie spese.

Lussemburgo, 26 novembre 1996.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

A. Saggio