CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ

presentate il 19 gennaio 1994 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

A — Considerazioni introduttive

1. Il coniuge della ricorrente era membro della Corte dei conti delle Comunità europee ed aveva assunto le funzioni il 18 ottobre 1987. Il 15 marzo 1992 — quindi durante il proprio mandato [1] — perdeva la vita in un incidente stradale.

2. Il 22 luglio 1992 il direttore dell'Ufficio del personale della Corte dei conti inviava una comunicazione alla ricorrente cui era allegato un parere («avis») di pari data con cui veniva fissata la pensione di reversibilità a favore della ricorrente stessa e dei due figli. La pensione di reversibilità era stata determinata sulla base dell'art. 16, nn. 1 e 2, del regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 18 ottobre 1977, n. 2290, relativo alla fissazione del trattamento economico dei membri della Corte dei conti [2].

3. Nel testo attualmente vigente le dette disposizioni così recitano [3]:

« 1. La vedova ed i figli a carico di un membro o di un ex membro della Corte dei conti che abbia maturato diritti a pensione al momento del decesso beneficiano di una pensione di riversibilità.

* Lingua originale: il tedesco.

1 — Ai sensi dell'art. 188 B, n. 3, del Trattato CE (di contenuto identico al precedente art. 206, n. 4, del Trattato CEE) i membri della Corte dei conti vengono nominati per un periodo di sei anni.

2 — GU L 268, pag. 1. Il testo di tale regolamento è stato più volte oggetto di modifiche, da ultimo per effetto del regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 28 aprile 1992, n. 1084 (GU L 117, pag. 1). Rilevante ai fini del presente procedimento è unicamente la modifica introdotta per mezzo del regolamento (Euratom, CECA, CEE) del Consiglio 19 maggio 1981, n. 1416 (GU L 142, pag. 1), per effetto del quale l'art. 16, n. 1, del regolamento n. 2290/77 ha assunto l'attuale configurazione.

3 — L'art. 16, n. 1, contiene a prima vista tre capoversi. Nel controricorso la Corte dei conti fa pertanto riferimento ai capoversi 1, 2 e 3. La ricorrente, invece, considera i due primi capoversi come un tutt'unico e fa pertanto riferimento solo a *due* capoversi (il secondo capoverso è costituito pertanto da quella parte che disciplina l'ipotesi in cui il membro deceda in corso di mandato). Per ragioni di maggiore chiarezza utilizzerò in prosieguo il sistema di riferimento adottato dalla Corte dei conti.

Tale pensione è pari:

— per la vedova al 60%

— per ciascun orfano di padre al 10%

— per ciascun orfano di padre e di madre al 20%

della pensione maturata a norma dell'articolo 10 dal membro o dall'ex membro della Corte dei conti al giorno del suo decesso.

Tuttavia, se il membro della Corte dei conti è deceduto in corso di mandato,

— la pensione di riversibilità per la vedova è pari al 36% dello stipendio base percepito al momento del decesso,

— la pensione di riversibilità del primo orfano di padre e di madre non può essere inferiore al 12% dello stipendio base percepito al momento del decesso. Nel caso in cui coesistano più orfani di padre e madre, l'importo totale della pensione di riversibilità è ripartito in parti eguali tra gli orfani aventi diritto.

2. Complessivamente, le pensioni di riversibilità in tal modo accordate non possono superare l'importo della pensione del membro o dell'ex membro della Corte dei conti, sulla base della quale sono determinate. All'occorrenza, l'ammontare massimo delle pensioni di riversibilità da assegnarsi viene ripartito tra gli interessati proporzionalmente alle percentuali previste sopra».

L'art. 10 del regolamento, al quale l'art. 16, n. 1, secondo capoverso, fa rinvio, prevede che la pensione ammonta, per ogni anno intero di servizio, al 4,50% dell'ultimo stipendio base percepito e, per ogni mese intero, a 1/12 di tale importo. L'importo massimo della pensione è pari al 70% dell'ultimo stipendio base percepito (art. 10, primo comma, seconda frase).

4. Nel parere del 22 luglio 1992 veniva innanzi tutto determinata la pensione che il signor H. avrebbe maturato ai sensi dell'art. 10, da un punto di vista strettamente aritmetico, al giorno della morte. Atteso che al giorno della morte il signor H. aveva assunto le funzioni alla Corte dei conti da quattro anni e quattro mesi (interi), la pensione maturata era pari al 19,5% dello stipendio base, vale a dire ad un importo di 100 689 LFR. Sulla base di tale importo risultava per ognuno dei figli, ai sensi

dell'art. 16, n. 1, secondo capoverso, una pensione di reversibilità pari a 10 069 LFR mensili (pari al 10% della pensione di collocamento a riposo che sarebbe spettata al membro deceduto). Per i figli non venivano operate detrazioni relative ai contributi per la cassa malattia o alle imposte.

Atteso che il decesso del signor H. si era verificato durante il mandato, la determinazione della pensione vedovile spettante alla signora H. veniva effettuata sulla base dell'art. 16, n. 1, terzo capoverso. L'importo mensile che ne risultava era pari a 185 888 LFR (36% dell'ultimo stipendio base del membro deceduto). La Corte dei conti detraeva da tale importo i contributi relativi alla cassa malattia nonché le imposte, fissando quindi la pensione vedovile netta in 156 440 LFR.

5. Agli importi delle pensioni così determinati la Corte dei conti applicava poi la disciplina prevista dall'art. 16, n. 2, in materia di importo massimo delle pensioni. L'istituzione convenuta sosteneva che la somma complessiva delle pensioni di reversibilità determinate a favore della signora H. e dei figli non potesse superare l'importo della pensione maturata dal signor H. al momento della morte. Secondo la Corte dei conti tale importo ammontava a 90 799 LFR, importo determinato detraendo dalla (ipotetica) pensione di collocamento a riposo del membro deceduto, pari a 100 689 LFR, i contributi per la cassa di assicurazione malattia e le imposte.

Considerato che l'importo complessivo delle pensioni di reversibilità spettanti alla signora H. ed ai figli ammontava a 176 578 LFR (156 440 LFR +10 069 LFR +10 069 LFR), superando in tal modo il detto tetto massimo di 90 799 franchi, la Corte dei conti procedeva alla conseguente riduzione delle pensioni di reversibilità.

Per effetto di tale riduzione, la Corte dei conti riconosceva alla signora H. una pensione vedovile pari a 80 444 LFR ed a ognuno dei figli una pensione di orfano pari a 5 178 LFR.

6. Nella menzionata lettera di accompagnamento al detto parere, il direttore dell'Ufficio del personale della Corte dei conti richiamava l'attenzione sul fatto che l'ufficio di controllo finanziario della Corte dei conti medesima aveva ritenuto, per motivi di ordine giuridico, di non potersi esimere, ai fini della determinazione della pensione di reversibilità, dall'applicazione dell'art. 16, n. 2 [4], come avevano invece fatto due altre istituzioni comunitarie in due precedenti casi. Tale posizione dell'ufficio di controllo finanziario sarebbe stato trasmesso al competente ufficio della Corte dei conti «ai fini della decisione». L'autore della lettera assicurava che avrebbe provveduto ad informare la signora H. in ordine alla emananda decisione.

7. Con lettera del 12 ottobre 1982 il direttore dell'Ufficio del personale della Corte dei conti comunicava alla signora H. la decisione dell'istituzione medesima di non modificare

4 — Nella lettera si fa erroneamente riferimento all'«art. 16, n. 1».

il parere relativo alla determinazione della pensione di reversibilità già trasmesso alla stessa con lettera del 22 luglio 1992, confermando l'applicazione restrittiva dell'art. 16, n. 2, del regolamento n. 2290/77.

8. Con atto pervenuto alla Corte il 14 dicembre 1992 la signora H. proponeva quindi ricorso, chiedendo l'annullamento della decisione del competente ufficio della Corte dei conti del 12 ottobre del 1992 con cui era stata disposta la liquidazione della pensione di reversibilità per sé e per i figli. Nel ricorso si sosteneva essenzialmente che la disciplina prevista all'art. 16, n. 2, del regolamento n. 2290/77 in materia di importo massimo delle pensioni non fosse applicabile nel caso in cui la pensione di reversibilità fosse determinata sulla base dell'art. 16, n. 1, *terzo capoverso*. La ricorrente deduceva inoltre che, nella determinazione della pensione di reversibilità, la Corte avrebbe illegittimamente detratto gli importi dei contributi relativi alla cassa malattia ed alle imposte.

9. L'11 gennaio 1993 la signora H. proponeva reclamo, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale delle Comunità europee, avverso la decisione della Corte dei conti del 12 ottobre 1992. La Corte dei conti respingeva il reclamo con lettera del presidente del 12 febbraio 1993. La signora H. proponeva quindi ricorso in nome proprio e in nome dei figli dinanzi al Tribunale di primo grado (causa T-33/93). Tale procedimento non è ancora giunto a sentenza.

B — Osservazioni

Considerazioni preliminari

10. Da un punto di vista procedurale il caso di specie solleva anzitutto la questione se i familiari di un membro della Corte dei conti possano impugnare, ex art. 173 del Trattato CE [5], una decisione di tale istituzione recante loro pregiudizio ovvero se possano invocare tutela giuridica solamente ai sensi dell'art. 179, vale a dire alle stesse condizioni previste per il personale delle Comunità. La soluzione di tale questione assume, a nostro parere, una più ampia rilevanza sotto un duplice aspetto. Da un lato, appare logico estendere l'applicabilità delle norme procedurali relative alle azioni dei *familiari* di un membro della Corte dei conti anche ad analoghe azioni proposte dal *membro* stesso. Dall'altro, occorre sottolineare il fatto che la soluzione della presente controversia riguardante la Corte dei conti costituirà un precedente anche per quanto attiene a corrispondenti azioni proposte contro altre istituzioni della Comunità.

5 — Nella specie il ricorso è stato presentato *anteriormente* all'entrata in vigore del Trattato di Maastricht, con cui il titolo del Trattato CEE è stato modificato con «Trattato che istituisce la Comunità europea» (Trattato CE). Per motivo di maggiore semplicità verranno citate nelle presenti conclusioni unicamente le disposizioni del Trattato CE attualmente vigenti sottolineando le eventuali modifiche rispetto alle precedenti disposizioni del Trattato CEE.

11. Quanto al merito, la Corte dovrà chiarire l'interpretazione della disposizione di cui all'art. 16, n. 1, terzo capoverso, del regolamento n. 2290/77 relativa alla determinazione della pensione di reversibilità nonché la disciplina fissata dall'art. 16, n. 2, del regolamento medesimo riguardante la fissazione di tetti massimi delle pensioni. Considerando che l'art. 16, nn. 1 e 2, del regolamento n. 2290/77 è identico, quanto al contenuto, all'art. 15, nn. 1 e 2, del regolamento del Consiglio 25 luglio 1967, n. 422/67/CEE e n. 5/67/Euratom, relativi alla fissazione del trattamento economico del presidente e dei membri della Commissione, del presidente, dei giudici, degli avvocati generali e del cancelliere della Corte di giustizia, nonché del presidente, dei membri e del cancelliere del Tribunale di primo grado [6], tale questione assume parimenti rilevanza più generale.

Sull'individuazione del momento di emanazione del provvedimento controverso

L'oggetto del ricorso

12. Oggetto di un ricorso d'annullamento ai sensi dell'art. 173 del Trattato CE possono essere solo quei provvedimenti diretti a produrre effetti giuridici [7]. Non vi è dubbio che, per quanto attiene alla determinazione da parte della Corte dei conti della pensione di reversibilità spettante alla signora H. e ai due figli, si tratti di un atto avente carattere decisorio, produttivo di effetti giuridici. Non è del tutto chiaro, per altro, *quando* tale decisione sia stata emanata. Dal parere del 22 luglio 1992 nonché dalle due comunicazioni del direttore dell'Ufficio del personale della Corte dei conti del 22 luglio 1992, da un lato, e del 12 ottobre 1992, dall'altro, sembra potersi dedurre che la determinazione della pensione di reversibilità sia stata effettuata il 22 luglio 1992, subordinatamente peraltro alla condizione sospensiva dell'approvazione da parte dell'«ufficio competente» della Corte dei conti stessa. Solo per effetto di tale approvazione la determinazione della pensione di reversibilità acquisiva, sotto il profilo giuridico, carattere vincolante. Il direttore dell'Ufficio del personale della Corte dei conti comunicava alla ricorrente con lettera del 12 ottobre 1992 che tale approvazione era stata data, senza precisare peraltro il *momento* in cui ciò era avvenuto.

13. L'esame della questione relativa all'individuazione del momento di emanazione della decisione può essere, in ultima analisi, accantonato. Da un lato, si deve osservare che la Corte dei conti non ha mai contestato l'argomento della ricorrente secondo cui la determinazione della pensione sarebbe stata effettuata il 12 ottobre 1992. Soprattutto si deve però sottolineare che tale questione assume rilevanza solamente per quanto attiene al profilo dell'osservanza dei termini per il ricorso di cui all'art. 173, terzo comma, del Trattato CE. Dato che il termine di sessanta giorni poteva iniziare a decorrere solamente a seguito della comunicazione

6 — GU n. 187 dell'8.8.1967, pag. 1. Il regolamento è stato più volte oggetto di modifiche, da ultimo per effetto del regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 21 dicembre 1992, n. 3762 (GU L 383, pag. 4).

7 — V. sentenza 31 marzo 1971, causa 22/70, Commissione/Consiglio (Racc. 1971, pag. 263, punto 42).

effettuata con la lettera del 12 ottobre 1992, non vi è motivo di dubitare che i termini per ricorrere siano stati rispettati nella specie [8].

L'impugnabilità degli atti della Corte dei conti

14. A termini del testo originario dell'art. 173, l'azione di annullamento era proponibile avverso determinati atti del Consiglio e della Commissione. A seguito delle modifiche di tale disposizione introdotte dal Trattato di Maastricht, l'art. 173 del Trattato CE contempla ora la possibilità di esperire l'azione di annullamento anche avverso determinati atti del Parlamento europeo (e della futura Banca centrale europea). Né il testo precedente né quello attuale menzionano peraltro la Corte dei conti, ragion per cui si potrebbe dubitare se gli atti di tale istituzione possano essere impugnati mediante azione di annullamento ex art. 173 [9].

15. Quanto alla possibilità di impugnare atti della Corte dei conti diretti a produrre effetti giuridici mediante l'azione di annullamento ai sensi dell'art. 173, non sembra peraltro potersi più dubitare dopo la sentenza della Corte di giustizia nella causa Maurissen [10]. Nella detta causa la Corte di giustizia si è pronunciata fra l'altro anche in merito al ricorso presentato da un'organizzazione sindacale avverso due decisioni della Corte dei conti (relative allo svolgimento di attività sindacali all'interno dell'istituzione).

16. L'avvocato generale Darmon affermò nelle proprie conclusioni l'esperibilità di una siffatta azione ex art. 173. Richiamandosi alla sentenza della Corte nella causa Les Verts [11], dedusse giustamente che il tenore dell'art. 173 non si poneva in contrasto con tale interpretazione. In tale sentenza la Corte di giustizia ha ritenuto ammissibile un'azione proposta ex art. 173 da un partito politico contro il Parlamento europeo, nonostante il fatto che il Parlamento non fosse menzionato dalla disposizione de qua (nel testo all'epoca vigente). Nella sua sentenza la Corte ha precisato che la Comunità europea costituisce una «comunità di diritto», nel senso che né gli Stati che ne fanno parte né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti al Trattato [12]. La Corte ne derivava la seguente conclusione:

«L'interpretazione dell'art. 173 del Trattato che escludesse gli atti del Parlamento euro-

8 — Ai sensi dell'art. 81, n. 1, del regolamento di procedura della Corte, i termini fissati per l'impugnazione di atti delle istituzioni decorrono dal giorno successivo a quello in cui l'interessato ne ha avuto comunicazione. Ai sensi del successivo n. 2 e dell'art. 1 dell'allegato II tale termine è prolungato per i ricorrenti residenti in Belgio in ragione di due giorni.

9 — Attualmente il Trattato non contiene, per quanto riguarda la Corte dei conti, alcuna disposizione corrispondente all'art. 180 (ai sensi del quale la Corte di giustizia è competente, sulla falsariga dell'art. 173, a conoscere delle controversie relative alle impugnazioni di determinati atti della Banca europea per gli investimenti).

10 — Sentenza 11 maggio 1989, cause riunite 193/87 e 194/87, Maurissen e a./Corte dei conti (Racc. 1989, pag. 1045).

11 — V. sentenza 23 aprile 1986, causa 294/83, Les Verts/Parlamento europeo (Racc. 1987, pag. 1339).

12 — Sentenza citata (v. nota 11), punto 23.

peo dal novero di quelli impugnabili porterebbe ad un risultato contrastante sia con lo spirito del Trattato, espresso nell'art. 164, sia col sistema dello stesso» [13].

17. Tale affermazione della Corte può essere senz'altro estesa — come puntualmente osservato dall'avvocato generale Darmon nelle conclusioni relative alla causa Maurissen — agli atti della Corte dei conti [14]. Il motivo per cui la Corte dei conti non viene menzionata nell'art. 173 potrebbe essere rinvenuto nel fatto che la sua attività si limita di regola ad atti — la redazione di relazioni annuali, relazioni speciali e pareri — che non producono effetti giuridici e che non possono essere pertanto oggetto di impugnazione [15]. Concordo con l'avvocato generale Darmon nel ritenere che non rilevi in tale contesto la questione se la Corte dei conti debba essere considerata o meno quale istituzione della Comunità [16].

18. Atteso che in tale contesto si tratta della esperibilità, in via *generale*, dell'azione di annullamento ex art. 173 avverso atti della Corte dei conti, resta irrilevante il fatto che la ricorrente nella causa in esame potesse invocare una tutela giuridica anche su una base diversa prevista dal Trattato, vale a dire mediante un'azione ex art. 179 [17].

19. Nella sentenza relativa alla causa Maurissen, la Corte di giustizia ha esaminato la questione dell'ammissibilità dell'azione proposta ex art. 173 da un'organizzazione sindacale, pronunciandosi in senso affermativo con riguardo a una delle due decisioni della Corte dei conti impugnate nella specie, senza esprimersi in merito alla questione di principio se gli atti della Corte dei conti possano essere oggetto di impugnazione mediante ricorso ex art. 173 [18]. Considerato peraltro che la Corte di giustizia era a conoscenza del problema, in quanto era stato sollevato nelle conclusioni dell'avvocato generale, dalla detta sentenza può trarsi unicamente la conclusione che la Corte ha riconosciuto, in via di principio, l'ammissibilità di un'azione di annullamento ex art. 173 del Trattato CE avverso atti della Corte dei conti.

L'ammissibilità del rimedio giuridico ex art. 173

20. La Corte dei conti ha volutamente rinunciato (per motivi comprensibili quanto rispettabili) di esprimersi in merito

13 — Sentenza citata (v. nota 11), punto 25.

14 — Racc. 1989, pag. 1055, in particolare pag. 1064 (paragrafo 53).

15 — V. le conclusioni dell'avvocato generale Darmon, citate (v. nota 14), pag. 1065 (paragrafo 57).

16 — V. le conclusioni relative alla causa Maurissen, citate (v. nota 14), pag. 1064 (paragrafo 54). Irrilevante è pertanto anche la questione se la Corte dei conti sia riconosciuta espressamente quale istituzione della Comunità ai sensi dell'art. 4, n. 1, del Trattato CE (nel testo di cui al Trattato di Maastricht).

17 — Tale questione verrà esaminata nel capitolo seguente (paragrafi 20 e segg.).

18 — Sentenza citata (v. nota 10), punti 29 e segg. (v., in particolare, il punto 49). Per quanto attiene all'altra decisione della Corte dei conti impugnata dall'organizzazione sindacale, il ricorso è stato respinto in quanto irricevibile per decorrenza dei termini di impugnazione.

all'ammissibilità dell'azione. Per tale motivo la questione procedurale centrale, sollevata nella causa in esame, è stata trattata solo nella fase orale dinanzi alla Corte. Si pone, infatti, la questione se la domanda proposta nella specie potesse essere fondata sull'art. 173 ovvero se la ricorrente non avesse dovuto piuttosto agire ex art. 179.

21. Ai sensi dell'art. 179 del Trattato CE, la Corte di giustizia è competente a pronunciarsi su qualsiasi controversia tra la Comunità e gli agenti di questa, nei limiti e alle condizioni determinati dallo Statuto o risultanti dal regime applicabile a questi ultimi. Tale competenza della Corte è stata trasferita al Tribunale di primo grado per effetto della decisione del Consiglio 24 ottobre 1988 [19], fondata sull'art. 168 A del Trattato CE [v. art. 3, n. 1, lett. a), della decisione].

22. Il Trattato non contiene alcuna disposizione dalla quale si possa desumere il rapporto intercorrente tra l'art. 173 e l'art. 179. Per ragioni di ordine logico-sistematico della normativa si deve peraltro ritenere che un procedimento che ricada nella sfera d'applicazione dell'art. 179 non possa essere basato, in *linea di principio*, su differenti norme in materia di competenza. Pertanto, l'art. 179 può essere considerato, nell'ambito delle cause di personale, quale *lex specialis*.

Dalla giurisprudenza della Corte di giustizia emerge che l'ampia competenza sancita dall'art. 179 consente alla Corte stessa di pronunciarsi in merito al risarcimento dei danni subiti da un dipendente o da un altro agente delle Comunità per effetto dell'atto impugnato. Una domanda risarcitoria fondata sugli artt. 178 e 215, secondo comma, del Trattato CE deve quindi riternersi irricevibile in tale contesto [20]. Tale giurisprudenza può essere senz'altro trasposta alle ipotesi di una domanda di annullamento ex art. 173 avverso *provvedimenti individuali* emanati dall'Amministrazione delle Comunità che si ricolleghino al rapporto di lavoro [21]. Anche in tali casi deve essere riconosciuta priorità alla procedura ex art. 179 [22].

Tale interpretazione appare anche conforme alla finalità del procedimento amministrativo che deve precedere l'esperimento del ricorso ex art. 179. Ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale delle Comunità euro-

19 — GU L 319, pag. 1.

20 — V. sentenze 22 ottobre 1975, causa 9/75, Meyer-Burckhardt/Commissione (Racc. pag. 1171, punto 7), e 17 febbraio 1977, causa 48/76, Reinarz/Commissione e Consiglio (Racc. pag. 291, punti 9-12).

21 — Non occorre esaminare in questo contesto la questione se ciò valga anche per la tutela giuridica nei confronti di *regolamenti* (sulla questione, vedi, ad esempio, Van Raepenbusch, S.: «Le contentieux de la fonction publique européenne», *CDE* 1992, pagg. 564, 572 e segg.). Relativamente a tale questione la giurisprudenza non sembra essere del tutto unanime. Nella sentenza 11 luglio 1985, cause riunite 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 e 10/84 (Salerno/Commissione e Consiglio, Racc. 1985, pag. 2523), la Corte ha affermato, ad esempio, la ricevibilità, ex art. 173, secondo comma, del ricorso di vari agenti dell'Associazione europea per la cooperazione (organizzazione cui la Commissione aveva affidato taluni compiti) nei confronti di un regolamento vertente sulle qualità della loro nomina a dipendenti di ruolo delle Comunità, respingendo peraltro il ricorso perché infondato. Tuttavia, per quanto attiene alla decisione sulle spese, la Corte di giustizia si è richiamata all'art. 70 del regolamento di procedura (ai sensi del quale, nelle controversie riguardanti i dipendenti delle Comunità, vi è compensazione delle spese), malgrado la disposizione sia applicabile unicamente nell'ipotesi di ricorso ex art. 179 (v. sentenza 26 febbraio 1981, causa 64/80, Giuffrida e Campogrande/Consiglio, Racc. pag. 693, punto 9).

22 — In tal senso vedi anche Grabitz, E., in Grabitz, *Kommentar zum EWG-Vertrag*, edizione del settembre 1992, art. 179, n. 3.

pee (in prosieguo: lo «Statuto»), qualsiasi persona (cui si applichi il presente Statuto) può presentare all'autorità che ha il potere di nomina un reclamo avverso un atto che le arrechi pregiudizio. Ai sensi dell'art. 91, n. 2, dello Statuto, il ricorso dinanzi alla Corte di giustizia è ricevibile solamente se sia stato preliminarmente proposto il reclamo ex art. 90, n. 2, e tale reclamo sia stato respinto. Tale procedimento preliminare «ha lo scopo di consentire e di facilitare la composizione amichevole della controversia insorta fra i dipendenti e l'Amministrazione» [23]. È evidente che la finalità di tale disciplina non potrebbe dirsi raggiunta qualora ai soggetti interessati fosse riconosciuto il diritto, in siffatta ipotesi, di proporre direttamente il ricorso d'annullamento ex art. 173, senza esperire preliminarmente il procedimento amministrativo contemplato dagli artt. 90 e 91 dello Statuto.

23. Ci si deve quindi chiedere se, nella specie, il ricorso avesse potuto essere fondato sull'art. 179. Ne costituisce relativo presupposto l'applicabilità dello Statuto alla signora H. (e, se del caso, ai due figli). La Corte di giustizia ha peraltro riconosciuto anche ai familiari di un dipendente o di un agente deceduto la possibilità di proporre ricorso ex art. 179, laddove vengano fatti valere diritti che scaturiscono dallo Statuto [24] o dal regime applicabile agli altri agenti delle Comunità europee [25].

23 — V. sentenza 1° luglio 1976, causa 58/75, Sergy/Commissione (Racc. pag. 1139, punto 32).

24 — Ai sensi dell'art. 73 del regime applicabile agli altri agenti, le disposizioni del titolo VII dello Statuto riguardanti i mezzi di ricorso e la tutela giurisdizionale si applicano per analogia a tali agenti.

25 — V. sentenze 16 giugno 1971, causa 18/70, Duraffour/Consiglio (Racc. pag. 515), e 17 maggio 1972, causa 24/71, Meinhardt/Commissione (Racc. pag. 269).

24. Nel caso di specie, tuttavia, la ricorrente non si richiama allo Statuto (né al regime applicabile agli altri agenti), ma fa valere il diritto alla pensione di reversibilità riconosciuto alla medesima e ai figli dal regolamento n. 2290/77. Tale diritto scaturisce dal fatto che, nel caso della ricorrente e dei figli, si tratta degli aventi diritto del signor H.

È tuttavia evidente che il signor H., essendo membro della Corte dei conti, non era un dipendente o un altro agente ai sensi delle menzionate disposizioni. A nostro parere, ciò risulta già dal Protocollo sui privilegi e le immunità delle Comunità europee dell'8 aprile 1965. Il capitolo V (artt. 12-16) è intitolato «Funzionari e agenti delle Comunità europee». Ai sensi dell'art. 16 del Protocollo, il Consiglio stabilisce categorie di funzionari ed agenti cui si applicano le disposizioni del detto capitolo. Ai sensi della disposizione dell'art. 21, appartenente al capitolo VII («Disposizioni generali»), gli artt. 12-15 si applicano ai giudici, agli avvocati generali ed al cancelliere della Corte di giustizia. Tale disposizione non sarebbe stata necessaria se le dette persone avessero dovuto essere comunque considerate quali funzionari o agenti delle Comunità. Atteso che ai sensi dell'art. 188 B, n. 9, del Trattato CE (precedentemente art. 206, n. 10, del Trattato CEE), le disposizioni del detto Protocollo, applicabili ai giudici della Corte di giustizia, si applicano anche ai membri della Corte dei conti, questi non possono essere parimenti considerati quali funzionari o agenti ai sensi dello Statuto o del regime applicabile agli altri agenti.

25. L'applicazione delle disposizioni dello Statuto ai membri della Corte dei conti condurrebbe in parte anche a risultati incompatibili con le disposizioni che disciplinano le funzioni di membri stessi. Le disposizioni di cui al titolo III («Carriera del funzionario»), riguardanti, ad esempio, le assunzioni (artt. 27 e segg.), non possono essere prese in considerazione con riguardo ai membri della Corte dei conti, atteso che la loro designazione e nomina sono disciplinate dal Trattato medesimo (art. 188 B del Trattato CE, precedentemente art. 206 del Trattato CEE). Nemmeno le disposizioni del titolo V (artt. 62 e segg.) relative al trattamento economico possono essere evidentemente applicate ai membri della Corte dei conti, in quanto il loro trattamento è stabilito dalle disposizioni del regolamento n. 2290/77.

26. Il fatto che il regolamento n. 2290/77 preveda in taluni settori l'applicabilità delle disposizioni dello Statuto non cambia nulla. Ai sensi dell'art. 12, n. 1, di tale regolamento, i membri della Corte dei conti beneficiano del regime di previdenza sociale previsto dallo Statuto per quanto attiene alla copertura dei rischi di malattia, di malattia professionale e di infortunio, nonché alle prestazioni in caso di nascita e di morte. Ai sensi del successivo n. 2, tale disciplina trova applicazione, a talune condizioni, anche nei confronti degli ex membri della Corte dei conti. Ai sensi dell'art. 19 bis del regolamento, l'art. 66 bis dello Statuto (che ha istituito un prelievo eccezionale) si applica ai membri della Corte dei conti «per analogia». In tale contesto i membri della Corte dei conti vengono pertanto equiparati ai dipendenti delle Comunità. Ma ciò non significa assolutamente che essi debbano essere considerati, unicamente per tale ragione, quali dipendenti delle Comunità.

27. Si potrebbe tuttavia senz'altro sostenere che, laddove il regolamento n. 2290/77 rinvia allo Statuto, debba essere riservato ai membri della Corte dei conti lo *stesso* trattamento previsto per i dipendenti. Ciò significherebbe pertanto che essi dovrebbero attenersi alle norme di cui agli artt. 90 e 91 dello Statuto con obbligo, quindi, della previa presentazione del reclamo prima dell'avvio dell'azione dinanzi alla Corte di giustizia.

La sentenza pronunciata dalla Corte di giustizia nella causa Kontogeorgis [26] evidenzia come, in una siffatta ipotesi, sia *consentito* ad un membro della Corte dei conti presentare preliminarmente un reclamo ai sensi dell'art. 90 dello Statuto e proporre successivamente l'azione ai sensi dell'art. 179. Nel caso di specie, il ricorrente — ex membro della Commissione — aveva chiesto, sulla base dell'art. 11 del regolamento n. 422/67, [27] l'iscrizione al regime di assicurazione contro le malattie dei dipendenti delle Comunità europee. Avverso il rigetto di tale richiesta da parte della Commissione aveva proposto reclamo formale. A seguito della reiezione del reclamo, aveva adito la Corte di giustizia. Come rilevato nelle conclusioni dell'avvocato generale Jacobs, si trattava in tal caso di

26 — Sentenza 12 dicembre 1989, cuasa C-163/88, Kontogeorgis/Commissione (causa C-163/88, Racc. pag. 4189).

27 — Citato (v. nota 6). Il contenuto dell'art. 11 di detto regolamento è identico a quello dell'art. 12 del regolamento n. 2290/77.

un'azione ai sensi dell'art. 179 [28]. L'avvocato generale ha accolto la tesi secondo cui, atteso che nella specie si trattava quantomeno indirettamente dell'interpretazione del regime di previdenza sociale previsto nello Statuto, era «evidentemente utile ed appropriato» ricorrere alla procedura precontenziosa ad hoc [29]. Conseguentemente ha ritenuto ricevibile il ricorso ex art. 179.

Nella sentenza la Corte di giustizia non si è espressamente pronunciata su tale questione. Tuttavia, respingendo la domanda in quanto *infondata* e pronunciandosi sulle spese ai sensi dell'art. 70 del regolamento di procedura (che riguarda le controversie tra le istituzioni e gli agenti delle Comunità), ha dato ad intendere di condividere la tesi dell'avvocato generale. Si può quindi desumere da tale sentenza che, nell'ambito in esame, un membro della Commissione *possa* procedere ex art. 179. A nostro parere, non è dato dedurre da tale sentenza che *debba* necessariamente servirsi di tale possibilità e che gli sia quindi preclusa l'esperibilità dell'azione ex art. 173.

Atteso che le norme in esame nella detta causa corrispondono alle disposizioni applicabili ai membri della Corte dei conti, la sentenza relativa alla causa Kontogeorgis può essere senz'altro trasposta alla situazione di tali soggetti.

28. Muovendo dalla tesi esposta dall'avvocato generale Jacobs nella causa Kontogeorgis, si potrebbe sostenere che l'esperimento del procedimento precontenzioso ex art. 90 dello Statuto sia utile e appropriato in *tutti* i casi in cui la controversia sia riconducibile, in considerazione del suo oggetto, ad una tipica causa di personale. Non dovrebbe esservi dubbio che, nella specie, si tratti di una siffatta controversia. La determinazione della pensione a favore di un membro della Corte dei conti o dei suoi superstiti non si distingue, a nostro parere, in considerazione della sua natura, dalla determinazione della pensione a favore di un dipendente delle Comunità o dei relativi superstiti. La determinazione e la fissazione della pensione di reversibilità non incide, infatti, in alcun modo sui privilegi e particolari diritti dei membri della Corte dei conti. In entrambi i casi appare quindi parimenti utile discutere preliminarmente, nell'ambito del procedimento precontenzioso, l'eventuale disaccordo in ordine alle modalità di determinazione della pensione e, ove possibile, appianarlo prima di sottoporre la questione al giudice comunitario. Così facendo, si risponde anche all'esigenza di sollevare il giudice comunitario dall'esame di controversie evitabili, consentendogli di dedicare le proprie risorse all'espletamento del suo precipuo compito, vale a dire il rispetto del diritto nell'interpretazione ed applicazione dei Trattati.

29. Avverso tale tesi si potrebbe eccepire che il reclamo di cui all'art. 90 deve essere pre-

28 — Racc. 1989, pag. 4194, in particolare pag. 4196 (paragrafi 7 e segg.). Il ricorrente aveva erroneamente invocato gli artt. 172 del Trattato CE e 22, n. 3, dello Statuto.

29 — Conclusioni citate (v. nota 28), Racc. 1989, pag. 4197 (paragrafo 9).

sentato, a termini della norma, «all'autorità che ha il potere di nomina». Orbene, i membri della Corte dei conti vengono designati dal Consiglio, e sarebbe senz'altro singolare che tale organo dovesse pronunciarsi su un reclamo di un membro della Corte dei conti. La questione si farebbe ancor più delicata nel caso, ad esempio, dei giudici della Corte di giustizia, nominati, ai sensi dell'art. 167 del Trattato CE, di comune accordo dai governi degli Stati membri.

Tali perplessità non mi sembrano peraltro del tutto convincenti. In casi come quelli in esame il rinvio all'«autorità che ha il potere di nomina» dovrà essere ragionevolmente inteso quale rinvio all'istituzione per conto della quale l'interessato svolge o ha svolto la propria attività. Il fatto che la decisione in ordine al reclamo di un membro di un'istituzione avverso l'istituzione medesima spetti ad un'autorità (ad esempio all'ufficio del personale) gerarchicamente inferiore all'autore del reclamo può apparire sorprendente solamente a prima vista. Un più attento esame evidenzierà, infatti, come tale risultato rappresenti semplicemente la conseguenza di una ragionevole divisione dei compiti. La causa Kontogeorgis — in cui il reclamo del ricorrente fu trattato dalla direzione generale della Commissione competente in materia di personale — ne costituisce prova evidente.

30. Più incisiva appare invece l'obiezione secondo cui nel settore oggetto della causa in esame — la pensione di reversibilità — manca, a differenza del settore della previdenza sociale, un elemento di collegamento che potrebbe giustificare l'applicazione degli artt. 90 e 91 dello Statuto. Conseguentemente, tali disposizioni potrebbero trovare quindi applicazione solamente in via *analogica*.

È certamente vero che, già per motivi di certezza del diritto, occorra particolare prudenza nell'applicazione analogica di norme, quando si tratti della questione relativa ai presupposti che devono sussistere ai fini della ricevibilità di un'azione. Tali perplessità possono essere peraltro risolte, come ora dimostreremo, in altro modo. Per quanto attiene alla questione del ricorso nel caso di specie all'analogia, si deve sottolineare che la possibilità dell'applicazione analogica di norme dello Statuto non è assolutamente estranea al regolamento n. 2290/77, qui in esame, come risulta, ad esempio, dal già menzionato art. 19 bis. Si deve ricordare anche che, nella fattispecie in esame, come abbiamo già avuto modo di vedere, la ricevibilità del ricorso ex art. 173 non può essere nemmeno direttamente desunta dal tenore letterale della disposizione medesima.

31. Riteniamo pertanto che, nella specie, la ricorrente *avrebbe potuto* impugnare la determinazione della pensione di reversibilità effettuata dalla Corte dei conti mediante reclamo e che, successivamente al suo rigetto, *avrebbe potuto* avviare l'azione ex art. 179. A nostro modo di vedere la ricorrente *non era* peraltro *obbligata* a percorrere tale strada. Non vi è infatti alcuna norma dalla quale

emerga chiaramente un siffatto obbligo. Dalla sentenza della Corte nella causa Kontogeorgis si può desumere tutt'al più che in siffatte ipotesi l'azione può essere fondata sull'art. 179. A fronte di tale incertezza sarebbe a nostro avviso errato ritenere il ricorso in esame irricevibile. Finché la Corte o il Tribunale di primo grado [30] non si siano pronunciati in ordine alla questione se, in casi come quello qui in esame, possa essere proposta direttamente l'azione ex art. 173 ovvero debba essere invece esperito il procedimento di cui all'art. 179, dovrebbe essere lasciata, a nostro avviso, al ricorrente la scelta di quale dei due rimedi giuridici esperire. Il ricorso proposto dalla signora H. ex art. 173 deve essere pertanto considerato ricevibile [31].

In ordine alla legittimazione attiva della ricorrente ed all'interpretazione del ricorso

32. Il presente ricorso è stato proposto dalla signora H. Nel ricorso la ricorrente censura tuttavia non solamente la riduzione proporzionale della propria pensione vedovile, bensì censura anche la riduzione della pensione di reversibilità a favore dei figli. Il regolamento n. 2290/77 prevede peraltro per i figli di un membro della Corte dei conti un diritto autonomo alla pensione di reversibilità, non derivato da quello della madre. Un'eventuale violazione di tale diritto potrebbe essere pertanto fatta valere unicamente dai figli stessi. Il ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado è stato peraltro presentato dalla signora H. in nome proprio e per conto dei figli (v. il precedente paragrafo 9). Sembra che nel presente procedimento la menzione dei due figli in qualità di ricorrenti distinti (oltre alla ricorrente) sia stata omessa per inavvertenza, atteso che la procura prodotta dal difensore della ricorrente è stata rilasciata dalla signora H. in nome proprio e, al tempo stesso, nella sua qualità di esercente la patria potestà.

33. A nostro parere, non vi è tuttavia motivo di discutere più in dettaglio la questione se il ricorso debba essere inteso, per mezzo di interpretazione rettificativa, nel senso che sia stato proposto tanto dalla signora H. quanto dai due figli.

Alla luce della soluzione da noi proposta (ed illustrata qui di seguito), la decisione della Corte dei conti deve essere in ogni caso annullata, in quanto si fonda su una interpretazione erronea della disciplina del tetto massimo di cui all'art. 16, n. 2, del regolamento n. 2290/77. Ne consegue che viene così automaticamente meno anche la base giuridica delle pensioni di reversibilità a favore dei due figli per effetto del loro collegamento neces-

30 — Dall'entrata in vigore della decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350/Euratom, CECA, CEE, che modifica la decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom, che istituisce un Tribunale di primo grado (GU L 144, pag. 21), il Tribunale di primo grado è competente a conoscere anche dei ricorsi proposti da persone giuridiche o fisiche ex art. 173, secondo comma (ad eccezione dei ricorsi avverso provvedimenti ex art. 113 del Trattato CE). Ciò non riguarda il ricorso della signora H. qui in esame, in quanto, nella specie, al momento dell'entrata in vigore della detta decisione la relazione preliminare prevista dall'art. 44, n. 1, del regolamento di procedura era stata già depositata (v. art. 4 della decisione).

31 — Desideriamo rilevare, in margine, che la circostanza che la ricorrente, nel caso di specie, dopo aver avviato azione dinanzi alla Corte di giustizia, abbia presentato reclamo alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 90 dello Statuto, proponendo, successivamente al rigetto di quest'ultimo, ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado ex art. 179, non può assumere rilevanza in ordine alla questione dell'ammissibilità del presente ricorso. Il ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado — come illustrato dal rappresentante della signora H. in occasione della fase orale dinanzi alla Corte — è stato proposto per ragioni di mero tuziorismo. Il difensore della signora H. ha quindi cercato, in modo esemplare, di garantire la propria mandante contro qualsiasi eventualità. Ciò non deve peraltro influenzare la decisione in merito alla ricevibilità del ricorso qui in esame.

sario ed indissociabile con la riduzione della pensione vedovile della signora H. [32].

Sulla fondatezza della domanda

Applicabilità dell'art. 16, n. 2, del regolamento n. 2290/77

34. Dal *tenore letterale* dell'art. 16, n. 2, del regolamento n. 2290/77 non può trarsi alcuna chiara risposta in ordine alla questione se la disposizione possa trovare applicazione in fattispecie come quella qui in esame.

Il riferimento, ai fini della determinazione delle pensioni di reversibilità ex art. 16, n. 1, all'«importo della pensione (...) sulla base della quale sono determinate» sembrerebbe legittimare la conclusione che l'art. 16, n. 2, non trovi applicazione quando la pensione vedovile venga determinata, come nel caso di specie, sulla base dell'art. 16, n. 1, terzo capoverso. In tal caso la pensione vedovile — come già ricordato — viene determinata in considerazione dell'ultimo *stipendio base* spettante al membro deceduto, e non sulla base dell'*importo della pensione* dal medesimo maturata. Occorre inoltre tener presente che, in casi in cui trovi applicazione la disciplina in materia di tetto massimo della pensione prevista dall'art. 16, n. 2, il detto ammontare massimo è ripartito tra gli interessati, ai sensi dell'art. 16, n. 2, seconda frase, «proporzionalmente alle percentuali previste» nel precedente n. 1. Tale ripartizione ha senso a prima vista solo qualora le dette percentuali si riferiscano al medesimo importo, ipotesi che non ricorre nella specie (in quanto per la vedova è prevista una pensione pari al 36% dello *stipendio base*, mentre la pensione a favore dei figli ammonta al 10% della *pensione maturata*). D'altro canto si deve peraltro osservare che l'art. 16, n. 2, rinvia all'importo della pensione del «membro o dell'ex membro», importo sulla base del quale sono determinate le pensioni di reversibilità. La disposizione distingue, dunque, il caso in cui un membro deceda nel corso dell'espletamento del proprio mandato e quello in cui il decesso del membro si verifichi solo successivamente all'esaurimento del mandato medesimo. Ove la tesi della ricorrente dovesse essere accolta, tesi secondo cui l'art. 16, n. 2, non troverebbe applicazione nei casi in cui la pensione di reversibilità venga determinata ex art. 16, n. 1, terzo capoverso (dunque in quei casi in cui il membro deceda durante l'espletamento del mandato), il rinvio operato dall'art. 16, n. 2, alla pensione del *membro* sarebbe privo di senso.

35. Ragioni di ordine *logico-sistematico* inducono ad accogliere l'interpretazione sostenuta dalla Corte dei conti. Un esame imparziale della questione evidenzia che l'art. 16, n. 2, facendo rinvio all'importo complessivo delle «pensioni di reversibilità in tal modo accordate», rinvia all'art. 16, n. 1, inteso nel suo complesso. È quindi irrilevante il fatto che la disciplina contenuta nell'art. 16, n. 1, terzo capoverso, non abbia costituito sino al 1981 un capoverso auto-

32 — La censura della ricorrente secondo cui la Corte dei conti, nella determinazione della pensione di reversibilità, avrebbe illegittimamente detratto i contributi a favore della cassa malattia e le imposte riguarda comunque solo la ricorrente stessa (v. supra, paragrafo 4).

nomo, bensì facesse parte del capoverso precedente [33]. La tesi della ricorrente secondo cui l'art. 16, n. 1, terzo capoverso, costituirebbe una lex specialis e quindi derogatoria rispetto all'art. 16, n. 2, appare quindi difficilmente conciliabile con la collocazione delle due disposizioni.

36. Qualora, peraltro, alla luce delle considerazioni finora svolte, si accogliesse la tesi secondo cui il sistema del tetto massimo di cui all'art. 16, n. 2, troverebbe applicazione in tutti i casi di determinazione della pensione di reversibilità ai sensi dell'art. 16, n. 1, ne deriverebbero conseguenze sorprendenti. Assumendo, infatti, l'ipotesi che un membro della Corte dei conti deceda, durante il mandato, prima del compimento del primo mese di funzioni, la vedova avrebbe diritto, ai sensi dell'art. 16, n. 1, terzo capoverso, ad una pensione vedovile pari al 36% dello stipendio base percepito dal coniuge deceduto. Sulla base dell'art. 16, n. 2, l'importo massimo della pensione di reversibilità spettante alla vedova (ed ai figli) corrisponderebbe tuttavia alla pensione di collocamento a riposo maturata dal membro medesimo al momento della morte. Considerato che però in tale ipotesi, secondo quanto disposto dall'art. 10, non sarebbe stato ancora maturato alcun diritto alla pensione di collocamento a riposo, ciò significherebbe il completo venir meno della pensione di reversibilità [34]. In tal modo, il legislatore, da un lato, concederebbe un beneficio, dall'altro, lo revocherebbe subito dopo.

È pur vero che gli svantaggi per la vedova derivanti dall'applicazione dell'art. 16, n. 2, diminuiscono proporzionalmente con il protrarsi del periodo di funzioni compiuto dal membro prima del decesso (in quanto la pensione maturata dal membro — e quindi il tetto massimo di cui all'art. 16, n. 2 — aumenta con il protrarsi del periodo di permanenza in carica). I detti svantaggi verrebbero peraltro meno non prima del compimento dell'ottavo anno di funzioni [35].

37. A fronte di tali possibili conseguenze, occorre chiedersi quale sia la *ratio* della normativa, nella misura in cui possa essere desunta dalle disposizioni stesse. Orbene, è incontestabile che l'introduzione del sistema di determinazione della pensione di reversibilità di cui all'art. 16, n. 1, terzo capoverso, sia diretto a *favorire* i familiari del membro deceduto nel corso del proprio mandato. Per quanto attiene alla pensione spettante all'orfano di padre e madre di un membro, ciò risulta già dalla legge. Il sistema dell'art. 16, n. 1, terzo capoverso, *secondo* trattino, introdotto dal regolamento n. 1416/81, mira alla fissazione di un «importo minimo» della pensione di orfano [36]. Sulla base di tale disposizione viene quindi riconosciuta agli orfani di padre e di madre di un membro deceduto nel corso del proprio mandato una pensione di orfano pari ad un importo (complessivo) non inferiore al 12% dell'ultimo stipendio base percepito dal membro medesimo.

33 — Per effetto dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 1461/81 (v. nota 2), l'ultima frase dell'art. 16, n. 1, è stata sostituita con il capoverso de quo.

34 — Ai sensi dell'art. 10 la pensione di collocamento a riposo ammonta, per ogni anno intero di funzione, al 4,5% dello stipendio base percepito e, per ogni mese intero, a 1/12 di tale importo (v. supra, paragrafo 3, in fine).

35 — Dopo otto anni di permanenza in carica il membro avrebbe maturato una pensione pari al 36% del proprio stipendio base (4,5% x 8).

36 — V. il 'considerando' unico di detto regolamento, citato (v. nota 2).

Anche alla base della disposizione dell'art. 16, n. 1, terzo capoverso, *primo* trattino, vi è la volontà del legislatore (come verrà ulteriormente confermato in prosieguo) di prevedere un trattamento più favorevole per il beneficiario. Alla vedova di un membro deceduto durante il mandato verrà quindi riconosciuta una pensione pari al 36% dello stipendio base, senza dover prendere in considerazione — a differenza dell'art. 16, n. 1, secondo capoverso — la durata effettiva della permanenza in carica. È del tutto evidente che tale disposizione era diretta a porre rimedio alle possibili ingiustizie risultanti dall'applicazione delle disposizioni generali dell'art. 16, n. 1, secondo capoverso. Ai sensi di tale disposizione, la vedova ha diritto ad una pensione vedovile pari al 60% della pensione di collocamento a riposo maturata dal membro al giorno del decesso. Tale subordinazione della pensione vedovile alla pensione di collocamento a riposo del membro fa sì che essa, ove sia determinata sulla base della detta disposizione, risulti tanto minore quanto più breve è stato il periodo di permanenza in carica del membro deceduto. Mi sia qui consentito rinviare all'ipotesi estrema precedentemente menzionata (v. paragrafo 36), ancorché in un contesto leggermente differente, in cui la vedova non avrebbe percepito alcuna pensione.

38. D'altro canto, si deve tener conto del fatto che nell'art. 16, n. 2, si esprime la volontà del legislatore di *limitare l'importo massimo della pensione di reversibilità spettante ai superstiti.* Anche in questo caso si tratta di una preoccupazione legittima del legislatore che può essere, quindi, legittimamente perseguita. Sarebbe certamente strano se tale regola dovesse trovare applicazione solamente nel caso in cui la pensione di reversibilità fosse determinata ai sensi dell'art. 16, n. 1, secondo capoverso. In tal modo, i superstiti di un membro deceduto nel corso del proprio mandato risulterebbero avvantaggiati non solo per effetto della disposizione derogatoria di cui all'art. 16, n. 1, terzo comma, da cui deriva, in via generale, una pensione più favorevole (rispetto a quella determinata sulla base del secondo capoverso), ma le pensioni loro spettanti risulterebbero esonerate dalla regola del tetto massimo di cui all'art. 16, n. 2. Orbene, non si vede quale possa essere il motivo di tale *duplice* trattamento di favore.

39. È pur vero che la ricorrente fa valere che l'art. 16, n. 2, potrebbe trovare applicazione anche nel caso in cui venisse accolta la sua tesi. Il sistema del tetto massimo troverebbe peraltro applicazione — se abbiamo ben compreso la ricorrente — nei casi come quello di specie solamente con riguardo alla pensione di reversibilità degli orfani, ma non alla pensione vedovile. È peraltro evidente che tale tesi non può essere ritenuta rispondente alla volontà del legislatore di limitare l'importo massimo delle pensioni di reversibilità. Nel caso di specie la pensione di reversibilità a favore dei figli va determinata — come è pacifico inter partes — ai sensi dell'art. 16, n. 1, secondo capoverso. Ad ogni figlio spetta conseguentemente una pensione di orfano in ragione del 10% della pensione di collocamento a riposo maturata dal padre al giorno del decesso. Il tetto massimo previsto dall'art. 16, n. 2, verrebbe ad essere quindi superato solamente nell'ipotesi in cui il membro lasciasse più di dieci figli, ipotesi non certo ordinaria. Ove si seguisse, quindi, la tesi della ricorrente, l'art. 16, n. 2, troverebbe applicazione solamente in casi molto

rari. Tale interpretazione non può essere ritenuta corretta.

Seguendo la tesi della ricorrente, l'art. 16, n. 2, troverebbe sostanzialmente applicazione solamente nelle ipotesi previste dall'art. 16, n. 1, secondo capoverso, vale a dire in quella ipotesi in cui un membro della Corte dei conti deceda *successivamente alla scadenza del proprio mandato.* La regola del tetto massimo scatterebbe ove il membro lasciasse una vedova e più di quattro figli, ovvero più di cinque orfani di padre e di madre. Contrariamente alla tesi sostenuta dalla Corte dei conti, il fatto che dovrebbe trattarsi di un limitato numero di casi non suscita alcuna riserva. Si tratta, infatti, della naturale conseguenza della disciplina prevista dall'art. 16, n. 2, la cui ratio è di tutta evidenza: l'importo massimo della pensione di reversibilità spettante alla vedova e ai figli non può essere superiore all'importo della pensione di collocamento a riposo maturata dal membro. Per contro, non vedo (come già sottolineato) quali siano i motivi per i quali in tali casi la pensione di reversibilità debba essere limitata quanto al suo importo massimo, mentre in caso di decesso di un membro *nel corso del mandato* non verrebbe applicato alcun tetto massimo.

40. A titolo di constatazione provvisoria, si deve rilevare che né il tenore letterale della normativa né la sua interpretazione logico-sistematica consentono di risolvere con certezza la questione in esame. Come correttamente osservato dai rappresentanti della ricorrente nel corso della fase orale, le disposizioni dell'art. 16 sono mal redatte e sollevano conseguentemente seri problemi [37]. Ad una soluzione ragionevole si perviene solamente esaminando la genesi della disposizione (v. al riguardo paragrafi 43 e segg.).

41. Occorre tuttavia esaminare preliminarmente l'argomento della ricorrente secondo cui, nella specie, la Corte dei conti non avrebbe potuto in alcun caso richiamarsi all'art. 16, n. 2, atteso che l'applicazione di tale disposizione sarebbe già stata esclusa dalle amministrazioni competenti in una serie di casi analoghi riguardanti altre istituzioni della Comunità (la Commissione e la Corte di giustizia), senza che ciò sia stato oggetto di contestazione da parte della Corte dei conti. La ricorrente sembra contestare alla Corte dei conti *venire contra factum proprium.*

Tale argomento deve essere respinto senza necessità di un più approfondito esame delle fattispecie menzionate. Da un lato, non può dubitarsi del fatto che gli atti amministrativi di altre istituzioni riguardanti la sfera della rispettiva amministrazione del personale non possono vincolare in alcun modo la Corte

37 — Quale ulteriore esempio dell'insufficienza della normativa, si può rilevare che l'art. 16, n. 1, *terzo capoverso*, costituisce, rispetto all'art. 16, n. 1, *secondo capoverso*, una disposizione derogatoria che sembra disciplinare in termini definitivi le materie da essa regolate (vale a dire le ipotesi in cui un membro deceda nel corso del mandato). Conseguentemente, la vedova riceverebbe in tutti i casi il 36% dell'ultimo stipendio base del marito. Tuttavia, appare evidente che la norma di cui all'art. 16, n. 1, secondo capoverso, può rivelarsi peraltro più favorevole per la vedova. Ove la durata della permanenza in carica del membro sia stata tale da garantirgli il diritto alla pensione massima (in ragione del 70% dello stipendio base, vedi l'art. 10 del regolamento), ne risulta, in base al *secondo capoverso*, una pensione del 42% dello stipendio base (60% del 70%). Si deve ritenere che il *terzo capoverso* non trovi applicazione in siffatta ipotesi, malgrado la normativa sembri imporre il contrario.

dei conti. Dall'altro, la ricorrente ignora la funzione ed i compiti della Corte dei conti, come da quest'ultima giustamente rilevato. È pur vero che la Corte dei conti controlla, ai sensi dell'art. 188 C, n. 2, del Trattato CE (già art. 206 bis, n. 2, del Trattato CEE), la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese ed accerta la sana gestione finanziaria. Alla chiusura di ciascun esercizio essa stende una relazione annuale in cui comunica le risultanze di tali esami [38]; essa può presentare, inoltre, in ogni momento osservazioni in ordine a problemi particolari (art. 188 C, n. 4, del Trattato CE, già art. 206 bis, n. 4, del Trattato CEE). La Corte dei conti non è tuttavia chiamata ad attestare, con effetti vincolanti, la legittimità dei singoli atti delle Comunità. La circostanza che la Corte dei conti non abbia eventualmente contestato taluni provvedimenti resta pertanto irrilevante nella specie.

Altrettanto irrilevante è il fatto che la Corte dei conti non abbia contestato tale argomento nel controricorso. La Corte dei conti ha incontestabilmente affermato l'applicabilità dell'art. 16, n. 2, nel caso di specie. Sarebbe quindi errato desumere che essa abbia inteso riconoscere la pertinenza e la fondatezza dell'argomentazione sostenuta ex adverso dal fatto che non si sia pronunciata in merito.

38 — V. da ultimo la relazione relativa all'esercizio 1992 (GU C 309 del 16.11.1993).

Sulla genesi della normativa

42. Come già osservato, le disposizioni qui in esame corrispondono, per quanto attiene al loro contenuto, alle norme vigenti per la Commissione e la Corte di giustizia. Per tale motivo, appare corretto tenere anche conto, nell'ambito dell'esame della genesi di tali disposizioni, di quelle emanate per le dette istituzioni. Si tratta della *decisione del Consiglio 21 dicembre 1953*, emanata sulla base del Trattato CECA, *che fissa stipendi, indennità e pensioni del presidente e dei membri dell'Alta Autorità* [39].

43. Le pertinenti disposizioni dei nn. 1 e 2 dell'art. 10 di tale disposizione così recitano:

« 1. La vedova e gli orfani di un Membro o di un ex-membro dell'Alta Autorità avente diritto a pensione al momento del decesso, beneficiano di una pensione di riversibilità. La pensione di riversibilità è calcolata sulla base della pensione maturata dal Membro o dall'ex-membro il giorno del suo decesso. Tuttavia, qualora il Membro sia deceduto nel corso del suo mandato, la pensione di cui

39 — GU del 24.3.1954, pag. 275.

sopra sarà calcolata sulla base di una pensione pari al 50% dello stipendio percepito all'epoca del decesso.

2. La pensione di riversibilità ammonta:

a) per la vedova al	50%
b) per ogni orfano di padre al	10%
c) per ogni orfano di padre e di madre al	20%

della pensione maturata dal Membro o dall'ex-membro deceduto o di una pensione pari al 50% dello stipendio percepito al momento del decesso, qualora il Membro sia deceduto nel corso del suo mandato. Il totale delle pensioni di riversibilità non può superare l'importo base sul quale sono stabilite; i tassi sopra previsti devono eventualmente essere adattati pro rata, fermo restando che tale adattamento sarà corretto ogni qualvolta deceda un beneficiario o anche quando un beneficiario perda il diritto alla pensione di riversibilità».

Tali disposizioni sono di contenuto identico a quelle di cui all'art. 10, nn. 1 e 2, della *decisione* del Consiglio 24 giugno 1954, *che fissa stipendi, indennità e pensioni del Presidente, dei Giudici, degli Avvocati generali e del Cancelliere della Corte di giustizia* [40]. La sola differenza consiste nel fatto che la regola del tetto massimo di cui al n. 2 costituisce, in quest'ultima decisione, contrariamente alla decisione del 21 dicembre 1953, un capoverso distinto (art. 10, n. 2, secondo capoverso).

44. Purtroppo, non ci è stato possibile esaminare i lavori preparatori relativi alle dette decisioni, né quelli relativi agli atti legislativi che saranno analizzati in prosieguo [41]. Data la lapidarietà dei 'considerando' degli atti legislativi qui in esame, tale mancanza appare particolarmente rilevante.

45. Tuttavia, per quanto attiene alla decisione 21 dicembre 1953, tanto il contenuto normativo quanto la sua ratio possono essere facilmente dedotti dai termini delle relative disposizioni. Come risulta dall'art. 10 della decisione, ai fini del calcolo della pensione di reversibilità si deve, in linea di principio, assumere a base di calcolo la pensione maturata dal membro al giorno del decesso. Secondo tale criterio, il 50% di tale pensione viene riconosciuto alla vedova a titolo di pensione vedovile. Considerato che, ai sensi dell'art. 6 della decisione, la pensione ammonta al 50% dell'ultimo stipendio base

40 — GU del 6.7.1954, pag. 437.

41 — La decisione 24 giugno 1954 si fondava ad esempio, come è dato desumere dalle considerazioni introduttive della medesima, sulla proposta di un comitato. Tuttavia, né la proposta né i progetti relativi ai successivi provvedimenti legislativi sembrano essere stati mai pubblicati.

percepito, la pensione vedovile potrà tutt'al più raggiungere il 25% dello stipendio base.

Tuttavia, qualora il membro deceda nel corso del proprio mandato, la pensione di reversibilità non sarà più determinata sulla base della pensione maturata, bensì sulla base di un importo pari alla *metà dello stipendio* percepito dal membro. Le regole applicabili, in tale ipotesi non sono formulate in modo molto chiaro. Da un lato, si ravvisa un'inutile duplicazione laddove l'art. 10, n. 1, definisce l'importo da assumere a rispettiva base di calcolo, mentre l'art. 10, n. 2, prima frase, fissa nuovamente gli importi di cui si deve rispettivamente tener conto (la pensione, ovvero un importo pari al 50% dello stipendio base). Sarebbe stato molto più semplice e ragionevole se l'art. 10, n. 2, prima frase, avesse semplicemente rinviato all'importo assunto a base di calcolo ai sensi del precedente n. 1, così come avviene per la regola del tetto massimo di cui all'art. 10, n. 2, *seconda frase*. Dall'altro, secondo il tenore letterale di tali norme, la base di calcolo della pensione spettante ai superstiti è costituita dalla *pensione* pari al 50% dello stipendio base percepito al momento del decesso. Dato che il membro deceduto nel corso del proprio mandato non percepiva però una pensione, bensì il proprio normale stipendio, si tratta di una *fictio* di cui non si ravvisa chiaramente la necessità, in quanto la regola del tetto massimo di cui all'art. 10, n. 2, seconda frase, non fa rinvio ad una pensione di collocamento a riposo, bensì all'*importo* assunto a base del calcolo.

Al di là di tali difetti di tecnica legislativa, la disciplina è peraltro chiara quanto al contenuto. Qualora il membro dell'Alta Autorità deceda nel corso del proprio mandato, alla vedova spetterà una pensione vedovile pari al 25% (50% del 50%) dell'ultimo stipendio percepito dal coniuge. In tal modo viene riconosciuta alla vedova una pensione corrispondente all'importo massimo che sarebbe potuto risultare dall'applicazione della norma generale (secondo cui la pensione corrisponde al 50% della *pensione di collocamento a riposo*). Ciò evidenzia con tutta chiarezza la volontà del legislatore di favorire la vedova (e gli orfani) di un membro deceduto nel corso del proprio mandato.

46. La regola del tetto massimo di cui all'art. 10, n. 2, seconda frase, prevede [42] che l'importo complessivo delle pensioni di reversibilità riconosciute alla vedova ed agli orfani non possa superare l'*importo in base al quale esse sono determinate assunto a base ai fini della loro determinazione*. Tale importo massimo vale pertanto per *entrambe le modalità* di calcolo della pensione di reversibilità dei superstiti. Considerato che nell'un caso viene assunta a base di calcolo la pensione di collocamento a riposo, che può raggiungere al massimo il 50% dello stipendio del membro, e nell'altro, invece, viene assunto un importo in ragione del 50% dello stipendio, la regola del tetto massimo di cui all'art. 10, n. 2, seconda frase, fa sì che nei due casi l'importo totale non possa superare il 50% dello stipendio del membro, vale a dire l'*importo massimo della pensione di collocamento a riposo che sarebbe spettata al membro medesimo*. Il fondamento giuridico

42 — Il testo tedesco della decisione contiene solo il termine «Hinterbliebenenbezüge» (pensioni di reversibilità). Dal testo francese — unico testo vincolante ai sensi dell'art. 100 del Trattato CECA — si deve peraltro desumere che con tale termine si intenda «il totale delle pensioni di reversibilità». Tale termine si riscontra anche nel corrispondente passo dell'art. 10 della decisione 24 giugno 1954 (in relazione agli stipendi dei membri della Corte di giustizia).

di tale limitazione è evidente: i superstiti non devono percepire più di quanto avrebbe percepito il membro medesimo.

47. Le dette norme riguardanti i membri dell'Alta Autorità e quelle corrispondenti relative alla Corte di giustizia sono state sostituite da nuove disposizioni emanate negli anni 1961 e 1962 [43]. Considerato che nel frattempo era stata costituita la Comunità economica europea e la Comunità dell'energia atomica, i cui esecutivi sono stati riuniti solo nel 1965, unitamente all'Alta Autorità della CECA, in un *unica* Commissione, si ritrovano complessivamente nella Gazzetta ufficiale *quattro* atti normativi — per la Corte di giustizia, per l'Alta Autorità della CECA, per la Commissione della Comunità europea dell'energia atomica e per la Commissione della CEE — che disciplinano la questione qui in esame.

48. La disciplina relativa alla Commissione della CEE è contenuta nel *regolamento del Consiglio n. 63 relativo alla fissazione del trattamento economico dei membri della Commissione* [44]. Le disposizioni di cui all'art. 15, nn. 1 e 2, di tale regolamento — prendendo in considerazione il testo di cui alle versioni *francesi, italiana o olandese* — così recitano:

« 1. La vedova ed i figli a carico di un membro o di un ex membro della Commissione che abbia maturato diritti a pensione al momento del decesso, beneficiano di una pensione di riversibilità.

Tale pensione è pari:

per la vedova al	50%
per ciascun orfano di padre al	10%
per ciascun orfano di padre e di madre al	20%

della pensione maturata a norma dell'art. 9 dal membro o dall'ex membro della Commissione il giorno del suo decesso. Tuttavia, se il membro della Commissione è deceduto in corso di mandato, la pensione di riversibilità è calcolata sulla base di una pensione pari al 50% dello stipendio base percepito al momento del decesso.

43 — Nel regolamento relativo alla Corte di giustizia (v. al riguardo il testo riportato in prosieguo), l'art. 22 prevede l'abrogazione di tutte le precedenti disposizioni relative alla disciplina delle retribuzioni, mantenendo peraltro in vigore la decisione del Consiglio speciale dei ministri CECA del 13 e 14 ottobre 1958. Tale decisione non è stata oggetto di pubblicazione, ragion per cui non si può escludere che essa non abbia interessato anche la materia ora in esame. Tale questione presenta, peraltro, interesse solamente storico.

44 — GU del 19.7.1962, pag. 1724.

2. Complessivamente, le pensioni di riversibilità in tal modo versate non possono superare l'importo della pensione del membro o dell'ex membro della Commissione, che è servito di base di calcolo. All'occorrenza, l'ammontare massimo delle pensioni di riversibilità da assegnarsi viene ripartito tra gli interessati secondo le percentuali previste sopra».

Il contenuto di tali disposizioni coincide con quello delle disposizioni dei rispettivi artt. 15, nn. 1 e 2, del *regolamento (n. 62 CEE) (n. 13 CEEA) dei Consigli, relativo alla fissazione del trattamento economico dei membri della Corte di giustizia* [45], *del regolamento del Consiglio 18 dicembre 1961, n. 14, relativo alla fissazione del trattamento economico dei membri della Commissione* (CEEA) [46], e della *decisione 22 maggio 1962, relativa alla fissazione del trattamento economico dei membri dell'Alta Autorità* [47].

49. Dall'esame di tali disposizioni emerge che la base relativa alla determinazione delle pensioni di reversibilità è rimasta immutata sotto il profilo del contenuto. Alla vedova spetta, come in precedenza, il 50% della pensione di collocamento a riposo maturata dal coniuge al giorno del decesso; in caso di decesso verificatosi nel corso del mandato, spetta alla vedova il 50% della metà dello stipendio base, quindi il 25% dello stipendio base [48]. Le novelle non hanno quindi modificato il contenuto della precedente disciplina.

La novella ha eliminato in ogni caso i difetti presenti nella formulazione del precedente testo. Gli importi da assumere a base del calcolo vengono ora definiti solo una volta, al n. 1. Il sistema del tetto massimo di cui al n. 2 ha assunto la forma mantenuta anche nella disciplina attualmente vigente. In tal senso, le pensioni di reversibilità spettanti alla vedova e agli orfani non possono complessivamente superare l'*importo della pensione del membro o dell'ex membro*. Tale formulazione — che è all'origine delle difficoltà interpretative delle disposizioni attualmente vigenti — appare del tutto giustificata nell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 63, atteso che, ai sensi dell'art. 15, n. 1, la base di calcolo è costituita dalla pensione (effettiva) ovvero dalla pensione *fittizia* pari al 50% dello stipendio base. Il rinvio a tale pensione fittizia, che appariva ancora singolare negli anni 1953 e 1954, trova ora la sua spiegazione nel collegamento con l'art. 15, n. 2. Il sistema istituito dalla normativa appare ora quindi razionale e coerente.

50. Ove si consideri, invece, la versione *tedesca* di tali disposizioni, la situazione appare

45 — GU del 19.7.1962, pag. 1713. Il regolamento non reca data.

46 — GU del 19.7.1962, pag. 1730.

47 — GU del 19.7.1962, pag. 1734.

48 — Nella novella si parla di «stipendio base», mentre nelle decisioni degli anni 1953 e 1954 si parlava di «stipendio». È dubbio se alla scelta del nuovo termine debba corrispondere anche una diversa base di calcolo. L'importo massimo della pensione di collocamento a riposo ammonta in ogni caso — conformemente alla disciplina di cui alle disposizioni delle decisioni degli 1953 e 1954 — al 50% dell'ultimo stipendio base (v. art. 9).

del tutto differente. Ove si faccia riferimento a tale versione, la pensione di reversibilità spettante ai superstiti nel caso di decesso del membro nel corso del proprio mandato non sarà calcolata sulla base della «pensione pari al 50% dello stipendio base», bensì sulla base della «*metà dello stipendio base*». Tale divergenza non incide sulla determinazione della pensione in sé, in quanto si tratta sempre dello stesso importo. Ne deriva, peraltro, che il rinvio all'importo della *pensione* di cui al sistema del tetto massimo previsto dall'art. 15, n. 2, finisce per andare a vuoto.

Tuttavia, considerato che tutte le altre versioni linguistiche (dell'epoca) della disposizione de qua coincidono nell'assumere a base di calcolo della pensione di reversibilità, nelle dette ipotesi, la pensione (fittizia), il testo nella versione tedesca dovrebbe essere verosimilmente riconducibile ad un errore di traduzione. Sembra che il traduttore responsabile della versione tedesca abbia ritenuto la formulazione utilizzata dall'art. 15, n. 1, inutilmente complessa, sostituendola, quindi, con il semplice rinvio alla «metà dello stipendio base». Così facendo, non ha evidentemente considerato che il successivo n. 2 dell'art. 15 assume a base di calcolo «l'importo della pensione» e che la complessa formulazione del n. 1 era quindi parimenti necessaria e ragionevole. Tale modificazione della forma del testo è tanto più sorprendente ove si consideri che la formulazione de qua era contenuta già nelle decisioni degli anni 1953 e 1954 e che la novella non aveva quindi apportato modifiche al contenuto della disciplina [49]. Tale situazione può essere paragonata a quella di taluni scrivani del Medioevo, ai quali dobbiamo la trascrizione delle *Leges* germaniche e che si permettevano, alle volte, considerevoli libertà rispetto al testo [50].

Al traduttore non si può certo rimproverare mancanza di coerenza o di serietà. Il preteso «miglioramento» della forma del testo dell'art. 15, n. 1, si riscontra in ognuno dei quattro regolamenti o decisioni emanati in materia nel corso degli anni 1961 e 1962.

51. Tuttavia l'errore contenuto nella versione tedesca delle dette disposizioni riveste importanza minore, in quanto nell'esegesi delle disposizioni del diritto comunitario l'interprete deve determinarne il contenuto e la finalità alla luce di tutte le versioni linguistiche ufficiali delle disposizioni medesime [51]. Il raffronto con altre versioni linguistiche delle disposizioni de quibus evidenzia chiaramente — come già osservato — che il sistema del tetto massimo di cui all'art. 15, n. 2, deve applicarsi a *tutti* i casi di determinazione della pensione di reversibilità.

49 — A prescindere dal rinvio, già esaminato, allo «stipendio base» in luogo dello stipendio (v. nota 48).

50 — L'esempio più significativo — e più divertente — si trova nel manoscritto, originario del VI e VII secolo, della *Lex Salica*, opera del monaco Agamberto. Al riguardo vedi, ad esempio, Nehlsen, H.: «Zur Aktualität und Effektivität germanischer Rechtsaufzeichnungen», in *Recht und Schrift im Mittelalter*, editore P. Classen, pagg. 449, 465 e segg.

51 — V., ad esempio, sentenza 12 novembre 1969, causa 29/69, Stauder/Stadt Ulm (Racc. 1969, pag. 419, punto 3).

52. Le normative degli anni 1961 e 1962 fin qui esaminate sono state sostituite nel 1967 da una normativa unica, il *regolamento del Consiglio 25 luglio 1967, 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, degli avvocati generali e del cancelliere della Corte di giustizia*, tutt'ora in vigore nel testo attuale [52].

53. Le disposizioni dell'art. 15, nn. 1 e 2, di tale regolamento — prendendo in considerazione le versioni *francese, italiana o olandese* — così recitano:

« 1. La vedova ed i figli a carico di un membro o di un ex membro della Commissione o della Corte che abbia maturato diritti a pensione al momento del decesso, beneficiano di una pensione di riversibilità.

Tale pensione è pari:

— per la vedova al 50%

— per ciascun orfano di padre al 10%

— per ciascun orfano di padre e di madre al 20%

della pensione maturata a norma dell'articolo 9 dal membro o dall'ex membro della Commissione o della Corte al giorno del suo decesso. Tuttavia, se il membro della Commissione o della Corte è deceduto in corso di mandato, la pensione di riversibilità è calcolata sulla base di una pensione pari al 50% dello stipendio base percepito al momento del decesso. Laddove il membro della Commissione o della Corte deceduto durante il mandato abbia raggiunto il massimo della pensione di cui all'articolo 9, la pensione di riversibilità per la vedova è pari al 30% dello stipendio base percepito al momento del decesso.

2. Complessivamente, le pensioni di riversibiltà in tal modo accordate non possono superare l'importo della pensione del membro o dell'ex membro della Commissione o della Corte, sulla base della quale sono determinate. All'occorrenza, l'ammontare massimo delle pensioni di riversibilità da assegnarsi viene ripartito tra gli interessati proporzionalmente alle percentuali previste sopra».

54. Rispetto al testo delle disposizioni degli anni 1961 e 1962, né la parte iniziale dell'art. 15, n. 1, né l'art. 15, n. 2, hanno subito modifiche con riguardo al loro contenuto. La stessa considerazione vale, fra l'altro, anche per quanto attiene alla versione tedesca, che, ai fini della determinazione della pensione di reversibilità dei superstiti di un membro deceduto nel corso del proprio mandato, assume ancora a base la «metà dello stipendio base»; l'errore contenuto nella normativa precedente è stato quindi reiterato.

52 — V. la precedente nota 6 ed il relativo testo (ed il titolo attuale del regolamento).

55. Nella parte finale dell'art. 15, n. 1, è stata peraltro aggiunta una nuova frase. Laddove il membro deceduto durante il mandato abbia raggiunto il massimo della pensione, alla vedova spetterà conseguentemente il 30% dell'ultimo stipendio base percepito. Ai sensi dell'art. 9 del regolamento, il massimo della pensione ammonta, come in precedenza, al 50% dello stipendio base, ragion per cui la vedova, conformemente alla disciplina precedente (mantenuta nelle due prime frasi dell'art. 15, n. 1, secondo capoverso), non avrebbe potuto in nessun caso percepire una pensione vedovile superiore al 25% dello stipendio base. E' quindi evidente che, con tale aggiunta, si è inteso favorire le vedove nei casi ivi considerati.

La nuova disposizione fa riferimento allo stipendio base del membro e non ad una pensione (fittizia). La regola del tetto massimo di cui all'art. 15, n. 2, sembra pertanto non dover trovare applicazione qualora la pensione vedovile sia determinata sulla base di tale disposizione. Si tratta, dunque, sostanzialmente dello stesso problema sul quale si incentra il caso di specie.

A nostro avviso, deve tuttavia ritenersi fuor di dubbio che il legislatore, introducendo tali nuove disposizioni, non intendesse esentare la pensione vedovile, nei casi considerati, dall'applicabilità del sistema del tetto massimo. Se questa fosse stata l'intenzione del legislatore, ci si sarebbe dovuti attendere una corrispondente modifica dell'art. 15, n. 2 (che fa sempre riferimento alla pensione «del membro o dell'ex membro»). Se si volesse muovere, invece, dall'assunto che la modificazione di tale disposizione sia stata omessa in base al rilievo che la disposizione medesima non fosse comunque idonea ad essere applicata in tutte le fattispecie del genere di cui all'art. 15, n. 1, si attribuirebbe al legislatore una precisione nell'utilizzazione di nozioni giuridiche che sarebbe certamente sorprendente in considerazione di quanto sin qui osservato (e di quanto si dirà ancora in prosieguo) in ordine alla genesi della normativa. Ove si volesse presumere una tale volontà del legislatore, la normativa così interpretata farebbe sì che la pensione vedovile in caso di decesso del membro durante il mandato ammonterebbe nell'un caso al 25% e nell'altro al 30% dello stipendio base (a seconda che se il membro abbia o meno maturato il massimo della pensione di collocamento a riposo), per cui la regola del tetto massimo di cui all'art. 15, n. 2, troverebbe applicazione solamente nella prima delle due ipotesi ma non nella seconda. Orbene, non si ravvisa alcuna ragione per un tale trattamento differenziato. Anche tale considerazione avvalora la nostra tesi, esposta inizialmente, secondo cui l'art. 15, n. 2, trova applicazione in entrambe le ipotesi.

56. Ci si chiede, tuttavia, *quale* sia il tetto massimo applicabile all'importo complessivo delle pensioni di reversibilità, qualora la pensione vedovile sia determinata sulla base dell'ultima frase dell'art. 15, n. 1. A tale domanda si può dare risposta, a nostro avviso, senza grande sforzo. La detta disposizione riguarda uno dei casi in cui il membro decede durante il mandato. Appare pertanto opportuno prendere in considerazione

l'importo massimo previsto in genere per tale ipotesi. L'importo complessivo delle pensioni di reversibilità non potrà quindi superare la *metà dello stipendio base*. Tale importo corrisponde — come già illustrato precedentemente — all'*importo massimo della pensione* ai sensi dell'art. 9.

57. La disciplina sin qui illustrata, e di cui al regolamento n. 422/67-n. 5/67, è stata modificata dal *regolamento (CECA, CEE, Euratom) del Consiglio 27 ottobre 1970, n. 2163* [53]. Tale regolamento ha elevato l'importo massimo della pensione al *60%*. Al tempo stesso, l'importo della pensione vedovile previsto al primo trattino dell'art. 15, n. 1, secondo comma, è stato fissato al *60%* della pensione del membro o dell'ex membro.

58. Da tale modificazione è derivata la naturale conseguenza che la determinazione della pensione vedovile sulla base delle disposizioni di cui all'art. 15, n. 1, nel caso di morte di un membro durante il mandato, poteva risultare più sfavorevole per la vedova rispetto al metodo generale di calcolo. Secondo tali criteri di calcolo, alla vedova spettava, a quel punto, al massimo il 36% dell'ultimo stipendio base (60% del 60%), mentre dal calcolo effettuato secondo le due dette disposizioni, dirette a favorire la vedova di un membro deceduto nel corso del mandato (art. 15, n. 2, secondo capoverso, seconda e terza frase), risultava solamente il 25% o, rispettivamente, il 30% dello stipendio base.

59. Il legislatore si è evidentemente ben presto reso conto di tale controsenso. Con il *regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 30 marzo 1971* [54], *n. 723*, l'art. 15 è stato nuovamente modificato, sostituendo «le ultime due frasi dell'art. 15, paragrafo 1, secondo comma» [55] con il testo seguente:

«Tuttavia, se il membro della Commissione o della Corte è deceduto in corso di mandato, la pensione di riversibilità per la vedova è pari, a decorrere dal primo luglio 1970, al 36% dello stipendio base percepito al momento del decesso».

60. È evidente che con tale modifica il legislatore si prefiggeva di eliminare la discrepanza precedentemente menzionata e di attribuire alla vedova di un membro deceduto durante il periodo di permanenza in carica una pensione vedovile corrispondente al massimo dell'importo che sarebbe derivato dall'applicazione della regola generale (che attribuisce il 60% della pensione maturata). Come già visto, tale finalità era già insita nella prima normativa comunitaria in materia degli anni 1953 e 1954 [56].

53 — GU L 238, pag. 1.

54 — GU L 80, pag. 1.

55 — V. art. 3 del regolamento n. 723/71. Tale disposizione conferma al tempo stesso che la numerazione da noi operata dei capoversi delle disposizioni in esame (v. nota 3) è corretta.

56 — V. supra, nota 45, in fine.

Spettando, quindi, alla vedova di un membro deceduto durante il mandato, *in ogni caso*, il 36% dello stipendio base, il legislatore ha potuto sostituire le disposizioni applicabili alle due dette ipotesi di cui all'art. 15, n. 1, secondo capoverso, seconda e terza frase, con una norma unica, semplificandone al tempo stesso il testo. A tale risultato sarebbe potuto pervenire eliminando la *terza frase* della disposizione menzionata ed operando un corrispondente adeguamento della *seconda*. In luogo di ciò, la *seconda frase* è stata eliminata e la *terza* modificata. Ne è derivato che la nuova disciplina non fa più riferimento ad una pensione di collocamento a riposo (fittizia), bensì prevede che la pensione vedovile venga determinata con riguardo allo stipendio base. Considerato che l'art. 15, n. 2, è rimasto immutato e fa sempre riferimento all'«importo della pensione» assunto a base del calcolo, il sistema del tetto massimo appare a questo punto inapplicabile in tali ipotesi.

Non è tuttavia possibile presumere che tale sia stata la volontà del legislatore. Si tratta, piuttosto, di un nuovo esempio che evidenzia come la modificazione di una disposizione operata con le migliori intenzioni produca, a causa della mancata armonizzazione con il relativo contesto, nuove difficoltà di cui il legislatore non era assolutamente cosciente. Nel caso di specie ciò può essere facilmente dimostrato. Sino alla modifica introdotta con il regolamento n. 723/71, le disposizioni relative alla determinazione delle pensioni di reversibilità nei casi di decesso del membro durante il mandato si applicavano in modo generale, vale a dire nei confronti della vedova *e degli orfani*. La nuova normativa fa invece riferimento solo alla pensione di reversibilità della *vedova*, ragion per cui la pensione di reversibilità spettante agli orfani va determinata ai sensi dell'art. 15, n. 1, secondo capoverso, prima frase (quindi sulla base della pensione maturata). Dal regolamento n. 723/71 non è dato peraltro desumere la volontà di modificare la disciplina delle pensioni di reversibilità spettanti agli orfani. Che si tratti in tal caso piuttosto di una conseguenza non voluta è dimostrato dal fatto che il legislatore ha proceduto nel 1981 ad una nuova modifica della disciplina, al fine di migliorare la pensione spettante agli orfani di padre e madre di un membro deceduto nel corso del mandato [57]. Non sorprenderebbe affatto se il legislatore dovesse un giorno decidere di procedere ad una nuova modifica al fine di ripristinare il *favor* anche nei confronti degli altri orfani di un membro deceduto durante il mandato.

61. Anche l'ultimo dei regolamenti modificativi del regolamento n. 422/67-n. 5/67, da menzionare in tale contesto, evidenzia come si sia in presenza di un settore rispetto al quale si possa difficilmente affermare che il legislatore abbia dato prova di particolare attenzione. Come già illustrato, il regolamento n. 723/71 ha migliorato il trattamento della vedova di un membro deceduto durante il periodo di permanenza in carica aumentando la pensione ad essa spettante al 36% dello stipendio base, e quindi aumentando

57 — Il passo problematico (che corrisponde nel regolamento n. 2290/77 al secondo trattino dell'art. 16, n. 1, terzo comma) è stato introdotto nelle disposizioni de quibus dal regolamento n. 1416/81 (v. nota 2).

l'importo massimo possibile risultante dall'applicazione del metodo di calcolo generale. Con il *regolamento (CECA, CEE, Euratom) del Consiglio 4 giugno 1973, n. 1546* [58], l'importo massimo della pensione di cui all'art. 9 del regolamento n. 422/67-n. 5/67 è stato aumento dal 60% al 70% dello stipendio base, senza peraltro procedere ad una corrispondente modifica dell'art. 15. Ne è derivato che l'applicazione del metodo generale di calcolo della pensione vedovile — da cui risultava una pensione massima pari al 42% dello stipendio base (60% del 70%) — potesse determinare nuovamente condizioni economiche più favorevoli rispetto alla disciplina prevista all'art. 15, n. 1, secondo capoverso, seconda frase, diretta in realtà a migliorare il trattamento della vedova di un membro deceduto durante il mandato.

Conclusioni in ordine alla controversia in esame

62. Nell'emanazione del *regolamento n. 2290/77*, il legislatore si è fondato sulle disposizioni del regolamento n. 422/67-n. 5/67, vigenti per la Commissione e per la Corte di giustizia. L'art. 15 di tale regolamento è stato trasposto, senza modificarne il contenuto, nel regolamento n. 2290/77, di cui costituisce l'art. 16 [59]. Per effetto di tale trasposizione le deficienze insite nella normativa assunta a modello sono state interamente riprodotte.

63. La genesi delle disposizioni originarie ha evidenziato come queste, sino all'inizio degli anni '70 e malgrado tutte le deficienze susseguitesi nel corso degli anni, presentino *due principi comuni*: da un lato, la regola del tetto massimo di cui al n. 2 dell'articolo de quo doveva trovare applicazione in *tutti* i casi di determinazione della pensione di reversibilità; dall'altro, l'importo complessivo delle pensioni di reversibilità, nei casi in cui il membro fosse deceduto durante il mandato, non doveva superare l'*importo massimo della pensione*.

L'applicazione di tali disposizioni è stata semplice sintantoché la pensione massima ammontava al 50% dello stipendio base e le pensioni di reversibilità ammontavano al 50% dell'importo assunto a base di calcolo (vale a dire dell'importo della pensione di collocamento a riposo o dello stipendio base). In questo sistema si è venuta a creare confusione quando tali percentuali sono state modificate (prima per effetto del regolamento n. 2163/70) e quando, a seguito di varie modifiche, il metodo originario di calcolo — vale a dire il calcolo sulla base della pensione effettiva o, a seconda dei casi, fittizia — non era più armonizzato con il sistema del tetto massimo di cui al n. 2.

64. Riteniamo, tuttavia, che i principi sin qui elaborati possano essere parimenti utilizzati ai fini dell'interpretazione della normativa attualmente vigente. Ciò significa, in termini concreti, che l'art. 16, n. 2, trova applicazione nel caso di specie. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Corte dei conti, in un caso

58 — GU L 155, pag. 8.

59 — È evidente che i riferimenti di cui all'art. 15 alla «Commissione» e alla «Corte di giustizia» siano stati sostituiti nel regolamento n. 2290/77 con il riferimento alla «Corte dei conti».

come quello di specie, in cui si tratta di determinare la pensione della vedova di un membro deceduto durante il periodo di permanenza in carica, l'importo massimo da assumere a parametro di riferimento per l'importo complessivo delle pensioni di reversibilità non è tuttavia costituito dalla pensione di collocamento a riposo maturata dal membro al giorno del decesso, bensì dall'*importo massimo della pensione di collocamento a riposo* ai sensi dell'art. 10 del regolamento (quindi dal 70% dell'ultimo stipendio base del membro).

65. È pur vero che tale conclusione non può essere direttamente dedotta dalla normativa. Tuttavia, come già osservato all'inizio della nostra esposizione, dalla normativa medesima non è dato nemmeno desumere con certezza quale sia la soluzione per casi del genere come quello in esame. Le soluzioni proposte dalle parti appaiono — con riguardo al tenore letterale dal contesto della disposizione de qua — certamente sostenibili. Ove si considerino, tuttavia, la ratio e la finalità della normativa, come evidenziata dalla genesi della disposizione stessa, nessuna delle due soluzioni conduce ad un risultato accettabile.

Ove si seguisse la tesi della Corte dei conti, ne deriverebbe che la pensione della vedova verrebbe ad essere fortemente ridotta o addirittura del tutto soppressa a seconda della durata della permanenza in carica del membro. Un siffatto risultato non corrisponde certamente alla volontà del legislatore. Ove si accogliesse, invece, la tesi della ricorrente, la pensione spettante alla vedova di un membro deceduto nel corso del proprio mandato verrebbe ad essere completamente esentata dall'applicazione del sistema del tetto massimo di cui all'art. 16, n. 2. Orbene, non si vede quale possa essere il motivo di un trattamento così privilegiato, particolarmente alla luce dello sviluppo storico della normativa de qua.

Nel corso della fase orale dinanzi alla Corte il difensore della ricorrente ha sostenuto la tesi secondo cui, nella determinazione della pensione di reversibilità, l'istituzione interessata dovrebbe dar prova di generosità. Malgrado tutta la nostra comprensione per tale opinione, si deve sottolineare che la determinazione della pensione di reversibilità deve avvenire sulla base delle relative disposizioni di legge che, come il caso di specie richiede, devono essere interpretate in modo obiettivo.

66. La soluzione da noi proposta conduce, invece, a risultati obiettivi. Secondo tali criteri, l'importo massimo delle pensioni di reversibilità complessivamente spettanti ai superstiti viene limitato a quella somma che sarebbe spettata al membro medesimo nella migliore delle ipotesi, vale a dire l'importo massimo della pensione di collocamento a riposo. Non sembra necessario aggiungere altro in ordine all'equità di tale soluzione.

67. Con riguardo al caso di specie, ciò significa che la decisione impugnata non può essere ritenuta fondata, in quanto è stato

erroneamente valutato l'importo massimo da prendere in considerazione ai sensi dell'art. 16, n. 2. Il ricorso deve essere quindi accolto.

Detrazione delle imposte e dei contributi versati alla cassa malattia

68. Ci soffermeremo brevemente sulla questione se la Corte dei conti potesse legittimamente detrarre, tanto dalla pensione riconosciuta alla ricorrente quanto dall'importo massimo di cui all'art. 16, n. 2, i contributi versati alla cassa di assicurazione contro le malattie e le imposte. A nostro parere, occorre anzitutto distinguere tra la posizione della vedova e l'importo massimo di cui all'art. 16, n. 2.

69. Esaminiamo anzitutto la *pensione vedovile*. Ai sensi dell'art. 21 del regolamento n. 2290/77, il regolamento che fissa le condizioni e la procedura di applicazione dell'imposta stabilita a favore delle Comunità si applica ai membri della Corte dei conti. Se la pensione spettante ad un membro della Corte dei conti è soggetta a imposizione, ciò deve valere ugualmente anche per quanto riguarda la pensione di reversibilità. Per quanto attiene ai contributi versati alla cassa di assicurazione contro le malattie, si deve fare rinvio all'art. 16, n. 8, del regolamento n. 2290/77 [60]. Ai sensi di quest'ultima disposizione, il regime previsto dallo Statuto del personale delle Comunità europee, relativo al sistema di copertura dei rischi di malattia, si applica anche nei confronti della vedova e dei figli di un membro «qualora non possano beneficiare di prestazioni della stessa natura e dello stesso livello in virtù di un altro regime di sicurezza sociale». La ricorrente non ha dichiarato di percepire prestazioni di tal genere da parte di terzi, ragion per cui il modus procedendi della Corte dei conti appare giustificato.

70. Anche per quanto attiene alla determinazione dell'*importo massimo* di cui all'art. 16, n. 2, le detrazioni sembrano essere fondate. Come già osservato, dall'art. 21 emerge che il trattamento economico dei membri della Corte dei conti è soggetto a imposta. Ai sensi dell'art. 12, n. 1, i membri della Corte dei conti beneficiano del regime di previdenza sociale previsto dallo Statuto del personale delle Comunità europee per quanto attiene alla copertura dei rischi di malattia, di malattia professionale e di infortunio, nonché alle prestazioni per le nascite e in caso di decesso [61]. Considerato che, a nostro parere, la *ratio* del sistema del tetto massimo di cui all'art. 16, n. 2, consiste nel limitare l'importo complessivo delle pensioni di reversibilità spettanti ai superstiti a quella somma *di cui avrebbe beneficiato il membro stesso*, appare coerente detrarre quelle somme che sarebbero state detratte anche al membro stesso.

60 — Il parere del 22 luglio 1992 fa sì rinvio all'art. 12 del regolamento. Tale inesattezza (comunque non espressamente censurata dalla ricorrente) è tuttavia, a nostro avviso, irrilevante nel caso di specie.

61 — V. supra, paragrafo 26.

C — Conclusioni

71. Suggerisco, conseguentemente, di annullare la decisione della Corte dei conti 12 ottobre 1992, relativa alla fissazione della pensione di reversibilità a favore della ricorrente e dei due figli, e di condannare la Corte dei conti alle spese del procedimento ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura.