

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (första avdelningen)
den 26 november 1996 *

I mål T-167/95,

Hedwig Kuchlenz-Winter, frånskild maka till en tidigare tjänsteman vid Europaparlamentet, bosatt i Kehlen (Luxemburg), företrädd av advokaten Dieter Rogalla, Sprochkövel, med delgivningsadress hos advokatbyrån Armin Machmer, 1, rue Roger Barthel, Bérelange (Luxemburg),

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av Diego Canga Fano och Jan-Peter Hix, båda vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos generaldirektören Bruno Eynard, direktoratet för rättsfrågor vid Europeiska investeringsbanken, 100, boulevard Konrad Adenauer,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Europeiska unionens råd i strid med artikel 175 i EG-fördraget har underlåtit att föreslå Europeiska unionens behöriga institutioner ändringar i tjänsteföreskrifterna för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna som skulle kunna göra det möjligt för henne att fortsätta att omfattas av Europeiska gemenskapernas institutioners gemensamma sjukförsäkringssystem,

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

sammansatt av ordföranden A. Saggio samt domarna V. Tiili och R. M. Moura Ramos,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrund och förfarande

- 1 Sökanden, som är tysk medborgare, började arbeta vid Europeiska kol- och stålgemenskapens domstol år 1956. År 1957 gifte hon sig med herr Kuchlenz, även han tysk medborgare, och år 1958 förflyttades hon till Europeiska atomenergigemenskapens kommission i Bryssel. Hennes make blev under tiden utsedd till tjänsteman vid Europaparlamentet och förflyttades år 1963 till Luxemburg. Sökanden lämnade sin tjänst efter sju års tjänstgöring vid gemenskaperna och följde med sin make till Luxemburg.
- 2 Sedan sökanden hade lämnat kommissionen upphörde hon att omfattas av Europeiska gemenskapernas institutioners gemensamma sjukförsäkringssystem (nedan kallat gemensamma sjukförsäkringssystemet) i eget namn men fortsatte att vara försäkrad genom sin make, som var ansluten tjänsteman.

- 3 Genom dom av den 10 december 1993, som vann laga kraft den 1 april följande år, dömde Cour d'appel de Luxembourg till äktenskapsskillnad mellan sökanden och herr Kuchlenz. Efter denna dom kom makarna överens om att med tillämpning av bestämmelserna i *Bürgerliches Gesetzbuch* (den tyska civillagen, nedan kallad BGB), i vilken föreskrivs kompensation för pensionsrättigheter vid äktenskapsskillnad (paragraf 1587 och följande paragrafer i BGB), dela på den ålderspension som herr Kuchlenz erhöll från gemenskapen. Genom beslut av den 5 januari 1995 stadfäste Tribunal de paix de Luxembourg detta avtal.

- 4 Det framgår av artikel 72.1b i tjänsteföreskrifterna för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna (nedan kallade tjänsteföreskrifterna) att en tjänstemans frånskilda make under högst ett år från och med den dag äktenskapsskillnaden vinner laga kraft kan fortsätta att vara försäkrad mot sjukdom.

- 5 Det framgår av uppgifterna i målet att fru Kuchlenz-Winter, såsom bosatt i Luxemburg, omfattas av Luxemburgs sociala trygghetssystem. Däremot har hon inte rätt att omfattas av den tyska sjukförsäkringen, eftersom hon inte har fullgjort den nödvändiga försäkringsperioden i Tyskland. Hon uppfyller inte heller kraven för att frivilligt få ansluta sig till det tyska sjukförsäkringssystemet, och de privata sjukförsäkringskassorna vägrar att försäkra henne, eftersom hon lider av en allvarlig sjukdom. I vilket fall som helst måste hon vara bosatt i Luxemburg för att kunna omfattas av landets sociala trygghetssystem. Av denna anledning anser sökanden att hon inte kan återvända till Tyskland, eftersom hon där inte omfattas av ett socialt trygghetssystem, och om hon lämnar Luxemburg förlorar hon den enda sjukförsäkring som hon kan göra gällande.

- 6 Genom skrivelse av den 26 april 1994 informerade gemensamma sjukförsäkringssystemets avräkningskontor sökanden om att hennes anslutning till systemet skulle upphöra den 31 mars 1995, det vill säga ett år efter dagen för hennes äktenskapsskillnad.

- 7 Den 7 februari 1994 inlämnade sökanden till kommissionen en ansökan i enlighet med artikel 90 i tjänsteföreskrifterna, vilken syftade till att hon skulle få fortsätta att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet efter utgången av den tidsfrist om ett år som föreskrivs i artikel 72 i tjänsteföreskrifterna. Då denna ansökan avslogs, anförde sökanden i enlighet med artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna klagomål mot avslagsbeslutet.
- 8 Genom skrivelse av den 11 januari 1995 avslog kommissionen detta klagomål. Den 24 februari 1995 väckte sökanden talan om ogiltigförklaring mot detta beslut. Talan fick målnummer T-66/95.
- 9 I skrivelse av den 8 maj 1995 anmodade sökanden, med åberopande av artikel 175 andra stycket i EG-fördraget, rådet att i enlighet med artikel 152 i fördraget begära att kommissionen skall föreslå en ändring i tjänsteföreskrifterna, så att frånskilda makar som har förvärvat egna pensionsrättigheter inte utesluts från det gemensamma sjukförsäkringssystemet.
- 10 Sökanden gjorde liknande framställningar vid parlamentet och kommissionen. Sedan dessa institutioner hade avgivit negativa svar, väckte sökanden passivitetstalan genom ansökningar som fick målnummer T-164/95 respektive T-226/95.
- 11 Då rådet inte svarade på hennes skrivelse, väckte sökanden den 5 september 1995 den aktuella talan.
- 12 Genom handling som registrerades den 27 november 1995 gjorde rådet, i enlighet med artikel 114 i rättegångsreglerna invändning om rättegångshinder. Sökanden yttrade sig inte över denna invändning om rättegångshinder inom föreskriven tidsfrist.

Parternas yrkanden

13 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— fastställa att rådet har gjort sig skyldigt till passivitet genom att underlåta att inom ramen för sin behörighet föreslå Europeiska unionens institutioner vederbörliga ändringar i tjänsteföreskrifterna, så att sökanden kan fortsätta att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet,

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

14 I invändningen om rättegångshinder har rådet yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

15 Om en part yrkar att rätten skall meddela beslut i fråga om rättegångshinder utan att pröva själva sakfrågan, skall enligt artikel 114 i rättegångsreglerna återstoden av förfarandet avseende begäran vara muntligt, om inte rätten bestämmer annat.

- 16 Enligt ordalydelsen av artikel 111 i rättegångsreglerna kan förstainstansrätten, om det är uppenbart att talan inte kan tas upp till prövning, fatta ett motiverat beslut utan ytterligare behandling. I det aktuella fallet anser sig förstainstansrätten tillräckligt upplyst av handlingarna i målet och beslutar att det inte krävs någon ytterligare behandling.

Parternas argument

- 17 Rådet har anfört två grunder till stöd för sin invändning om rättegångshinder.
- 18 Den första grunden rör arten av den rättsakt som det begärs ändringar i, nämligen tjänsteföreskrifterna. Tjänsteföreskrifterna har utformats som en förordning. Såsom framgår av rättspraxis (domstolens dom av den 26 oktober 1971 i mål 15/71, Mackprang mot kommissionen, Rec. 1971, s. 797, av den 15 januari 1974 i mål 134/73, Holtz och Willemsen mot rådet, Rec. 1974, s. 1, av den 28 mars 1979 i mål 90/78, Granaria mot rådet och kommissionen, Rec. 1979, s. 1081; domstolens beslut av den 11 juli 1979 i mål 60/79, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays mot kommissionen, Rec. 1979, s. 2429) skall en talan avvisas, om den enda rättsliga åtgärd som kan medföra att den begäran som har framställts vid rådet ges ett positivt gensvar är att det antas en förordning, eftersom en förordning inte kan betecknas som en rättsakt riktad till sökanden, i den mening som avses i artikel 175 tredje stycket i fördraget. Rådet har tillagt att sökanden genom sin ansökan vill få till stånd en ändring i tjänsteföreskrifterna genom att rådet begär att kommissionen i enlighet med artikel 152 i fördraget skall framföra lämpliga förslag till rådet. Sökandens begäran syftar således inte till att rådet skall rikta en rättsakt till henne, varför hennes begäran inte är förenlig med artikel 175 tredje stycket i fördraget. Talan skall således avvisas.
- 19 Den andra grunden rör rådets stora utrymme för eget skön när den använder sin möjlighet enligt artikel 152 i fördraget att anmoda kommissionen att framföra

förslag. Denna behörighet innebär inte att enskilda kan kräva att rådet tar ställning på visst sätt. Rådet har således begärt att talan skall avvisas i den del den avser fastställelse av passivitet, när rådet har avstått från att använda sig av artikel 152 i fördraget. Rättspraxis avseende kommissionens behörighet på detta område skall således utsträckas till att gälla rådet (förstainstansrättens beslut av den 29 november 1994 i de förenade målen T-479/93 och T-559/93, Bernardi mot kommissionen, Rec. 1994, s. II-1115).

Förstainstansrättens bedömning

Grunden att en förordning inte är en sådan rättsakt som avses i artikel 175 tredje stycket i fördraget

- 20 Inledningsvis skall det konstateras att den rättsakt som sökanden begär skall antas inte kommer att riktas till henne, eftersom hennes begäran syftar till att rådet skall vidta nödvändiga åtgärder för att få till stånd en ändring i tjänsteföreskrifterna. Den tänkta rättsakten, som skulle ha formen av en uppmaning till kommissionen att framföra lämpliga förslag, riktas således endast till denna institution och är till sin art sådan att den inte kan medföra verkningar för sökanden. Talan skall således avvisas i den del den avser underlåtenhet att anta en sådan rättsakt.
- 21 Det skall anmärkas att även en rättsakt som medför den ändring i tjänsteföreskrifterna som sökanden önskar varken till sin form eller till sin natur kan betecknas som en rättsakt riktad till en fysisk person i den mening som avses i artikel 175 tredje stycket i fördraget, med beaktande av att det rör sig om en förordning (se

ovannämnda dom i målet Holtz och Willemsen mot rådet, punkt 5, och ovannämnda dom i målet Granaria mot rådet och kommissionen). Mot denna bakgrund skall talan avvisas i den del som den kan anses avse underlåtenhet att anta en sådan rättsakt.

- 22 Inte ens om man medgav att en enskild kan klandra en institution för att den har underlåtit att anta en rättsakt som inte riktas till honom men berör honom direkt och personligen (domstolens dom av den 14 februari 1989 i mål 247/87, Star Fruit mot kommissionen, Rec. 1989, s. 291, punkt 13, och förstainstansrättens dom av den 22 maj 1996 i mål T-277/94, AITEC mot kommissionen, REG 1996, s. II-351, punkt 58 och följande punkter), skulle den aktuella talan kunna upptas till sakprövning, eftersom sökanden inte har visat att hon är i en sådan situation vad avser den rättsakt avseende ändring i tjänsteföreskrifterna som hon begär.
- 23 Denna grund skall således godtas.

Grunden om ett stort utrymme för eget skön vad avser utnyttjande av möjligheten i artikel 152 i fördraget

- 24 Vad avser den andra grunden erinrar förstainstansrätten, som en egentligen överflödiga kommentar, om att den omständigheten att en av gemenskapens institutioner inte utnyttjar sitt utrymme för eget skön för att vidta en åtgärd, såsom att inleda ett förfarande om fördragsbrott, inte kan vara föremål för en passivitetstalan (domstolens beslut av den 30 mars 1990 i mål C-371/89, Emrich mot kommissionen, Rec. 1990, s. I-1555, domstolens ovannämnda dom i målet Star Fruit mot kommissionen, förstainstansrättens beslut av den 4 juli 1994 i mål T-13/94, Century Oils Hellas mot kommissionen, Rec. 1994, s. II-431, förstainstansrättens ovannämnda beslut i målet Bernardi mot kommissionen och förstainstansrättens beslut av den 13 november 1995 i mål T-126/95, Dumez mot kommissionen, REG 1995, s. II-2863).

- 25 I det aktuella fallet syftar talan till fastställelse av att rådet har förfarit passivt genom att inte utnyttja en behörighet som integrerar ramen för förfarandet för att anta förordningar. Rådet har underlåtit att begära att kommissionen skall framföra förslag till ändringar i tjänsteföreskrifterna. Även om den rättspraxis som har citerats i punkten ovan endast avser kommissionens användning av sin behörighet vad avser kontroll av överträdelse av konkurrensregler eller förfarandet för fastställelse av fördragsbrott som regleras i artikel 169 i fördraget, är i detta avseende samma överväganden tillämpliga på rådets användning av sin behörighet enligt artikel 152 i fördraget, eftersom denna institution i detta avseende förfogar över ett stort utrymme för skönmässig bedömning.
- 26 Mot denna bakgrund skall även den andra grunden godtas.
- 27 Rådets invändning om rättegångshinder skall således bifallas och talan avvisas.

Rättegångskostnader

- 28 Då sökanden har försökt att erhålla en ändring i tjänsteföreskrifterna för att förlänga sina rättigheter enligt dessa som frånskild maka till en tjänsteman, har tvisten sitt ursprung i förhållandet mellan tjänstemannen och institutionen. Följaktligen skall den princip som uppställs i artikel 88 i rättegångsreglerna tillämpas, nämligen att i tvister mellan gemenskaperna och deras anställda skall institutionerna bära sina kostnader.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

följande beslut:

- 1) **Talan avvisas.**

- 2) **Varje part skall bära sina kostnader.**

Luxemburg den 26 november 1996

H. Jung

Justitiesekreterare

A. Saggio

Ordförande