

BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Eerste kamer)
26 november 1996^{*}

In zaak T-164/95,

H. Kuchlenz-Winter, van echt gescheiden echtgenote van een gewezen ambtenaar van het Europees Parlement, wonende te Kehlen (Luxemburg), vertegenwoordigd door **D. Rogalla**, advocaat te Sprochkövel, domicilie gekozen hebbende te Bereldange (Luxemburg) ten kantore van **A. Machmer**, advocaat aldaar, Rue Roger Barthel 1,

verzoekster,

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door **Ch. Pennera**, afdelingshoofd bij zijn juridische dienst, en **H. Krück**, lid van zijn juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende bij het secretariaat-generaal van het Europees Parlement, Kirchberg,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen, dat het Europees Parlement in strijd met artikel 175 EG-Verdrag heeft nagelaten, aan de bevoegde instellingen van de Europese Unie de wijzigingen van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen voor te stellen die verzoekster in staat zouden hebben gesteld, aangesloten te blijven bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering voor de instellingen van de Europese Gemeenschappen,

geeft

^{*} Procestaal: Duits.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Saggio, kamerpresident, V. Tiili en R. M. Moura Ramos, rechters,

griffier: H. Jung

de navolgende

Beschikking

De feiten en de procedure

- 1 Verzoekster, van Duitse nationaliteit, trad in 1956 in dienst van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. In 1957 trad zij in het huwelijk met de heer Kuchlenz, eveneens van Duitse nationaliteit, en in 1958 werd zij overgeplaatst naar de Commissie van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie te Brussel. Haar echtgenoot was in de tussentijd ambtenaar van het Europees Parlement geworden en werd in 1963 overgeplaatst naar Luxemburg. Verzoekster gaf toen haar ambt op, na zeven en een half jaar in dienst van de Gemeenschappen te zijn geweest, en vergezelde haar echtgenoot naar Luxemburg.
- 2 Vanaf het moment waarop verzoekster de Commissie verliet, was zij niet langer in eigen naam aangesloten bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering voor de instellingen van de Europese Gemeenschappen (hierna: „gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering”), maar bleef zij verzekerd uit hoofde van haar als ambtenaar aangesloten echtgenoot.

- 3 Bij arrest van 10 december 1993, definitief geworden op 1 april daaraanvolgend, sprak de Cour d'appel de Luxembourg de echtscheiding tussen verzoekster en de heer Kuchlenz uit. Na dat arrest kwamen de echtgenoten overeenkomstig de bepalingen van het Bürgerliches Gesetzbuch (hierna: „BGB”) volgens welke in geval van echtscheiding de pensioenrechten moeten worden verdeeld (§§ 1587 e. v. BGB), overeen, het door Kuchlenz van de Gemeenschap ontvangen ouderdomspensioen te delen. Bij akte van 5 januari 1995 bekrachtigde het Tribunal de paix de Luxembourg deze overeenkomst.

- 4 Blijkens artikel 72, lid 1 ter, van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Statuut”) kan de van echt gescheiden echtgenoot van een ambtenaar aanspraak op de ziektekostendekking blijven maken gedurende een periode van maximaal een jaar vanaf de datum waarop de echtscheiding definitief is geworden.

- 5 Blijkens het dossier heeft verzoekster als inwonster van Luxemburg recht op uitkeringen krachtens het Luxemburgse stelsel van sociale zekerheid. Daarentegen heeft zij in Duitsland geen recht op aansluiting bij de wettelijke ziektekostenverzekering, daar zij aldaar niet het daartoe vereiste aantal verzekeringstijdvakken heeft vervuld. Zij voldoet evenmin aan de voorwaarden voor vrijwillige aansluiting bij die verzekering, en aangezien zij aan een ernstige ziekte lijdt, weigeren de particuliere ziektekostenverzekeraars haar te verzekeren. De socialezekerheidsbescherming die zij in Luxemburg geniet, is hoe dan ook afhankelijk van de voorwaarde, dat zij in dat land woonachtig is. Hierdoor is volgens verzoekster haar terugkeer naar Duitsland uitgesloten, aangezien zij daar geen sociale bescherming geniet en zij bij vertrek uit Luxemburg de enige ziektekostendekking waarop zij aanspraak heeft, zou verliezen.

- 6 Bij schrijven van 26 april 1994 deelde het afwikkelingsbureau van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering verzoekster mee, dat zij met ingang van 1 april 1995, een jaar na de datum van haar echtscheiding, niet langer bij het stelsel zou zijn aangesloten.

- 7 In de tussentijd, te weten op 31 januari 1990, had verzoekster wegens haar situatie met betrekking tot het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering bij het Europees Parlement een petitie ingediend. Bij schrijven van 11 juli 1994 deelde de commissie Verzoekschriften mee, dat op juridische gronden niet in haar verzoek kon worden bewilligd.
- 8 Op 7 februari 1994 verzocht verzoekster de Commissie overeenkomstig artikel 90 van het Statuut, haar de mogelijkheid te bieden om ook na het verstrijken van de in artikel 72 van het Statuut gestelde termijn van een jaar aangesloten te blijven bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering. Tegen de afwijzing van dat verzoek diende zij een klacht in als bedoeld in artikel 90, lid 2, van het Statuut.
- 9 Bij schrijven van 11 januari 1995 wees de Commissie die klacht af. Op 24 februari 1995 stelde verzoekster tegen dat besluit een beroep tot nietigverklaring in (zaak T-66/95).
- 10 Op 7 februari 1994 verzocht verzoekster het Parlement — de instelling waarvan haar ex-echtgenoot ambtenaar was geweest — overeenkomstig artikel 90 van het Statuut, haar de mogelijkheid te bieden om ook na het verstrijken van de in artikel 72 van het Statuut gestelde termijn van een jaar aangesloten te blijven bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering. Bij schrijven van 31 mei 1994 wees het Parlement dat verzoek af.
- 11 Op 21 juli 1994 diende verzoekster overeenkomstig artikel 90, lid 2, van het Statuut een klacht in tegen dat besluit. Bij schrijven van 21 november 1994 wees het Parlement die klacht af.
- 12 Bij schrijven van 27 april 1995 verzocht verzoekster het Parlement met een beroep op artikel 175, tweede alinea, EG-Verdrag, aan te sturen op een wijziging van het Statuut, zodat voor haar probleem een regeling zou worden getroffen. Die brief werd doorgezonden naar de commissie Verzoekschriften. In een brief van 20 juli 1995 wees de voorzitter van die commissie erop, dat de bij de Commissie en het bevoegde Duitse ministerie ondernomen stappen zonder resultaat waren gebleven, en verklaarde hij dat het Parlement buiten deze politieke initiatieven niets meer kon doen. Hij adviseerde verzoekster dan ook, zich tot de rechter te wenden.

- 13 Verzoekster richtte vergelijkbare verzoeken tot de Raad en de Commissie. Daar de Raad het verzoek onbeantwoord liet en de Commissie een negatief antwoord gaf, stelde verzoekster tegen beide instellingen een beroep wegens nalaten in (zaken T-167/95 en T-226/95).
- 14 Op 28 augustus 1995 heeft verzoekster overeenkomstig artikel 175, derde alinea, van het Verdrag het onderhavige beroep tegen het Parlement ingesteld.
- 15 Bij op 27 oktober 1995 neergelegde akte heeft het Parlement een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen.
- 16 Op 18 december 1995 heeft verzoekster haar opmerkingen dienaangaande ingediend.

Conclusies van partijen

- 17 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- vast te stellen dat het Parlement heeft nagelaten te handelen, door niet in het kader van zijn bevoegdheden aan de instellingen van de Europese Unie de wijziging van het Statuut voor te stellen die verzoekster in staat zou hebben gesteld, bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering aangesloten te blijven;
 - verweerder in de kosten te verwijzen.

- 18 In het kader van zijn exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeert het Parlement dat het het Gerecht behage:
- het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;
 - verzoekster in de kosten te verwijzen.
- 19 In haar opmerkingen betreffende de exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeert verzoekster dat het het Gerecht behage, die exceptie te verwerpen.

De ontvankelijkheid

- 20 Indien een partij verzoekt, dat het Gerecht uitspraak doet over de niet-ontvankelijkheid zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan, geschiedt volgens artikel 114 van het Reglement voor de procesvoering de verdere behandeling van het verzoek mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist.
- 21 Wanneer een beroep kennelijk niet-ontvankelijk is, kan het Gerecht ingevolge artikel 111 van het Reglement voor de procesvoering, zonder de behandeling voort te zetten, beslissen bij met redenen omklede beschikking. In casu acht het Gerecht zich voldoende voorgelicht door het dossier, zodat de behandeling niet behoeft te worden voortgezet.

Argumenten van partijen

- 22 Het Parlement merkt om te beginnen op dat, wanneer men verzoeksters brief van 27 april 1995 en het verzoekschrift naar de letter interpreteert, moet worden vast-

gesteld dat verzoekster van hem een rechtens onmogelijke en onwettige houding verlangt. Verzoekster verzocht het Parlement namelijk, aan de bevoegde instellingen een wijziging van het Statuut voor te stellen, wat zij hem verwijt te hebben nagelaten. Het Parlement is echter niet bevoegd, bij de andere instellingen voorstellen in te dienen die strekken tot vaststelling of wijziging van rechtshandelingen. De enige bepaling waarin een dergelijke bevoegdheid zou kunnen worden gelezen, is artikel 138 B, tweede alinea, van het Verdrag, om toepassing waarvan verzoekster echter niet heeft verzocht.

- 23 Het Parlement erkent evenwel, dat verzoeksters verzoek aldus kan worden uitgelegd, dat de instelling wordt gevraagd haar mogelijkheden aan te wenden om verzoeksters rechtspositie te verbeteren. Het is aan het Gerecht om te beoordelen, of een dergelijke uitlegging strookt met de in artikel 175 van het Verdrag geformuleerde ontvankelijkheidsvoorwaarden.
- 24 Ook al zou de beroepsweg van artikel 175 van het Verdrag voor een dergelijk doel kunnen worden gebruikt, het door verzoekster ingestelde beroep is volgens het Parlement hoe dan ook niet-ontvankelijk. Hiertoe voert het Parlement een primair middel en vier subsidiaire middelen aan.
- 25 Het Parlement stelt primair, dat hem geen nalaten kan worden verweten, daar de voorzitter van de commissie Verzoekschriften in zijn brief van 20 juli 1995 namens het Parlement uitdrukkelijk een standpunt heeft bepaald met betrekking tot het door verzoekster ingediende verzoek. Derhalve is niet voldaan aan de in artikel 175 van het Verdrag geformuleerde ontvankelijkheidsvoorwaarden. Ook het feit dat het Parlement zijn standpunt na afloop van de in artikel 175 bepaalde termijn van twee maanden, maar vóór de instelling van het beroep heeft bepaald, en het feit dat verzoekster niet tevreden is gesteld, spelen in het kader van de ontvankelijkheid geen rol (arrest Hof van 1 april 1993, zaak C-25/91, Pesqueras Echebatar, Jurispr. 1993, blz. I-1719, r. o. 11 en 12).
- 26 Het eerste subsidiaire middel is ontleend aan het feit, dat het aan het Parlement verweten nalaten niet een handeling betreft waarvan verzoekster de adressaat is. Volgens artikel 175, derde alinea, van het Verdrag kan een justitiabele het Hof

verzoeken om veroordeling van een instelling die heeft nagelaten te zijnen aanzien een handeling te verrichten. Verzoeken die strekken tot vaststelling van rechtshandelingen waarvan derden de adressaten zouden zijn, zijn daarentegen niet-ontvankelijk (arrest Hof van 10 juni 1982, zaak 246/81, Lord Bethell, Jurispr. 1982, blz. 2277, r. o. 13 e. v., en beschikking Gerecht van 23 januari 1991, zaak T-3/90, Prodifarma, Jurispr. 1991, blz. II-1, r. o. 33 en 34). Voor zover verzoekster in casu wil bereiken, dat stappen worden ondernomen jegens andere instellingen, is het beroep niet-ontvankelijk.

- 27 Het tweede subsidiaire middel betreft de aard van de handeling. Een krachtens artikel 175 van het Verdrag ingesteld beroep kan niet worden ontvangen, indien het ertoe strekt te doen vaststellen, dat een instelling heeft nagelaten een handeling van algemene strekking, inzonderheid een verordening, vast te stellen (arresten Hof van 26 oktober 1971, zaak 15/71, Mackprang, Jurispr. 1971, blz. 797, r. o. 4; 15 januari 1974, zaak 134/73, Holtz & Willemsen, Jurispr. 1974, blz. 1, r. o. 5, en 28 maart 1979, zaak 90/78, Granaria, Jurispr. 1979, blz. 1081, r. o. 14, en beschikking Hof van 11 juli 1979, zaak 60/79, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays, Jurispr. 1979, blz. 2429). Voor zover het indirect strekt tot vaststelling van een op het Statuut betrekking hebbende verordening, dient het onderhavige beroep eveneens niet-ontvankelijk te worden verklaard.
- 28 Het derde subsidiaire middel houdt verband met het verbindende karakter van de handeling. Volgens het Parlement volgt uit artikel 175, derde alinea, van het Verdrag, dat de gevraagde maatregel een handeling moet zijn die bindende rechtsgevolgen teweegbrengt voor degene die erom verzoekt. Niet-verbindende handelingen vallen buiten de werkingssfeer van artikel 175, derde alinea (arrest Hof van 18 november 1970, zaak 15/70, Chevalley, Jurispr. 1970, blz. 975, r. o. 13; beschikking Hof van 17 oktober 1984, zaken 83/84 en 84/84, N. M., Jurispr. 1984, blz. 3571, r. o. 10). Een handeling nu die het Parlement zou verrichten in het kader van de procedure tot vaststelling of wijziging van het Statuut, zou voor verzoekster niet verbindend zijn, zodat het beroep niet-ontvankelijk is.
- 29 Het vierde subsidiaire middel betreft de beoordelingsmarge waarover het Parlement bij de uitoefening van zijn bevoegdheden beschikt. Gesteld al dat het Parlement verplicht was geweest te handelen — wat het bestrijdt — het zou hoe dan

ook over een ruime beoordelingsmarge hebben beschikt. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat er verscheidene manieren zijn om verzoeksters probleem op te lossen, waarvan een wijziging van het Statuut er slechts één is. Ten aanzien van het Parlement moet derhalve de rechtspraak worden toegepast, volgens welke een particulier geen beroep wegens nalaten kan instellen tegen de weigering van de Commissie om tegen een Lid-Staat een niet-nakomingsprocedure in te leiden, en waarmee wordt beoogd de beoordelingsmarge waarover de Commissie op dit terrein beschikt, te beschermen (beschikking Hof van 30 maart 1990, zaak C-371/89, Emrich, Jurispr. 1990, blz. I-1555, r. o. 4 e. v. ; beschikkingen Gerecht van 4 juli 1994, zaak T-13/94, Century Oils Hellas, Jurispr. 1994, blz. II-431, r. o. 12 e. v., en 29 november 1994, gevoegde zaken T-479/93 en T-559/93, Bernardi, Jurispr. 1994, blz. II-1115, r. o. 31).

30 In haar opmerkingen aangaande de exceptie van niet-ontvankelijkheid stelt verzoekster in antwoord op de inleidende opmerking van het Parlement betreffende de onmogelijkheid om aan haar verzoek gevolg te geven, dat zij van het Parlement verlangde, dat het al zijn bevoegdheden zou gebruiken om een wijziging van het Statuut te bewerkstelligen. Daarbij had zij dus ook artikel 138 B van het Verdrag op het oog. Artikel 24, lid 1, tweede alinea, van het Fusieverdrag moet dan ook aldus worden gelezen, dat het Parlement in het kader van het Statuut het recht heeft, de Commissie om passende voorstellen te verzoeken.

31 In antwoord op het primaire middel van het Parlement stelt verzoekster, dat het gedrag van de instelling is te beschouwen als een onrechtmatig nalaten, voor zover zij in het kader van het recht van petitie onvoldoende heeft gedaan, en voor zover zij de door het Verdrag opgelegde verplichting tot medewerking aan de wijziging van het Statuut niet is nagekomen. In het belang van de bescherming van individuele rechten moet hoe dan ook worden gesteld, dat het feit dat het Parlement een handeling heeft vastgesteld waarbij verzoeksters verzoek is afgewezen, niet volstaat om verzoekster haar procesbelang te ontnemen.

32 Tegen het eerste subsidiaire middel van het Parlement brengt verzoekster in, dat uit de in de rechtspraak erkende parallelie tussen de beroepswegen van de artikelen 173 en 175 van het Verdrag, zoals de noodzaak om particulieren te beschermen, blijkt, dat een beroep dat betrekking heeft op een tot een derde te richten hande-

ling, ontvankelijk kan worden geacht. Zij verwijst in dit verband naar de conclusie van advocaat-generaal Dutheillet de Lamothe bij het arrest Mackprang (reeds aangehaald). Overigens strekt het door verzoekster ingestelde beroep niet tot vaststelling van een tot een derde te richten handeling, daar verzoekster de potentiële adressaat ervan is. De door het Parlement aangehaalde rechtspraak is op de onderhavige zaak niet van toepassing. In casu gaat het om de samenwerking tussen instellingen van de Gemeenschap, terwijl het in de zaak Lord Bethell (reeds aangehaald) ging om de opening van een onderzoeksprocedure tegen Lid-Statens, en in de zaak Prodifarma (reeds aangehaald) om de dwingende bepalingen van artikel 15 van verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag (PB 1962, blz. 204), waarvan genoemde vennootschap niet een potentiële adressaat was.

- 33 In antwoord op het tweede subsidiaire middel stelt verzoekster, dat onder de term „handeling” in derde alinea, artikel 175, van het Verdrag ook verordeningen zijn begrepen, op voorwaarde dat zij kunnen worden opgevat als individuele maatregelen. Daar verzoekster individueel en rechtstreeks zou worden geraakt door de handeling die niet is vastgesteld, voor zover de wijziging van het Statuut haar een rechtstreeks voordeel zou opleveren, moet die wijziging worden beschouwd als een verkapte individuele beschikking, zodat het beroep ontvankelijk is.
- 34 Ten aanzien van het derde subsidiaire middel merkt verzoekster op, dat zij beoogt een rechtsgevolg teweeg te brengen waardoor haar situatie rechtstreeks zal worden beïnvloed, en dat bijgevolg de betrokken handeling een bindend gevolg zal hebben.
- 35 Tegen het vierde subsidiaire middel van het Parlement brengt verzoekster in, dat de in de rechtspraak geformuleerde beginselen inzake de beoordelingsmarge waarover

de Commissie bij de inleiding van een niet-nakomingsprocedure tegen een Lid-Staat beschikt, in casu niet van toepassing zijn. De Commissie en het Parlement spelen in het wetgevingsproces een verschillende rol, zodat de beoordelingsvrijheid van de Commissie niet vergelijkbaar is met die van het Parlement. In casu is de beoordelingsmarge van het Parlement nihil en dient deze instelling overeenkomstig het Verdrag het meest doeltreffende middel te kiezen om verzoekster in staat te stellen, bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering aangesloten te blijven.

Beoordeling door het Gerecht

- 36 Wanneer een instelling die overeenkomstig artikel 175, tweede alinea, van het Verdrag tot handelen is uitgenodigd, haar standpunt bepaalt, is aan de voorwaarden van genoemd artikel niet voldaan, ook al is de in het Verdrag vastgestelde termijn van twee maanden reeds verstreken (arrest *Pesqueras Echebaster*, reeds aangehaald, r. o. 11).
- 37 In casu heeft het Parlement op 20 juli 1995, in de persoon van de voorzitter van de commissie Verzoekschriften, verzoeksters brief van 27 april 1995 beantwoord. In zijn antwoord beschreef het Parlement, wat het had gedaan om de Commissie en de Duitse autoriteiten te bewegen tot het treffen van een regeling voor verzoeksters probleem, en verklaarde het, dat het verder niets meer kon doen. Gelet op deze brief, waaruit bleek welke stappen het Parlement naar aanleiding van verzoeksters verzoek had ondernomen, en welk standpunt het dienaangaande innam, kan deze instelling geen nalaten worden verweten. De omstandigheid dat het antwoord van het Parlement verzoekster niet tevreden stelt, is daarbij niet van belang. Artikel 175 ziet immers op nalaten in de vorm van het niet nemen van een besluit of het niet bepalen van een standpunt, en niet op het verrichten van een andere handeling dan de belanghebbenden wensten of noodzakelijk achtten (arresten

Hof van 15 december 1988, gevoegde zaken 166/86 en 220/86, Irish Cement, Jurispr. 1988, blz. 6473, r. o. 17, en 24 november 1992, gevoegde zaken C-15/91 en C-108/91, Buckl e. a., Jurispr. 1992, blz. I-6061, r. o. 16).

- 38 Zonder dat hoeft te worden nagegaan, of het Parlement in casu bevoegd was de door verzoekster gewenste handelingen te verrichten, moet in deze omstandigheden worden vastgesteld, dat er geen sprake is geweest van een nalaten van het Parlement.
- 39 Ten overvloede zij erop gewezen, dat natuurlijke of rechtspersonen zich slechts op artikel 175, derde alinea, van het Verdrag kunnen beroepen teneinde te doen vaststellen, dat in strijd met het Verdrag is nagelaten handelingen te verrichten waarvan zij de potentiële adressaten zijn (arrest Bernardi, reeds aangehaald, r. o. 31). De handelingen die het Parlement volgens verzoekster heeft nagelaten te verrichten, zouden echter hoe dan ook niet tot verzoekster zijn gericht.
- 40 Mitsdien moet het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

- 41 Daar verzoekster een wijziging van het Statuut verlangt, in die zin dat de periode gedurende welke zij hieraan als van echt gescheiden echtgenote van een ambtenaar rechten ontleent, wordt verlengd, vindt het geding zijn grondslag in de betrekking tussen de ambtenaar en de instelling. Derhalve moet het in artikel 88 van het Reglement voor de procesvoering geformuleerde beginsel worden toegepast, volgens hetwelk in gedingen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden, de door de instellingen gemaakte kosten te hunnen laste blijven.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

beschikt:

- 1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.
- 2) Elke partij zal haar eigen kosten dragen.

Luxemburg, 26 november 1996.

De griffier

H. Jung

De president van de Eerste kamer

A. Saggio