

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (första avdelningen)
den 16 april 1997 *

I mål T-66/95,

Hedwig Kuchlenz-Winter, frånskild maka till en tidigare tjänsteman vid Europaparlamentet, Kehlen (Luxemburg), företrädd av advokaten Dieter Rogalla, Sprockhövel, delgivningsadress: advokaten Armin Machmer, 1, rue Roger Barthel, BÉrel-dange (Luxemburg),

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Joseph Griesmar och Julian Curall, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten Bertrand Wägenbauer, Bryssel, delgivningsadress: Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: tyska.

angående en talan om fastställelse av att svaranden är skyldig att dels fortsätta att medge sökanden rätten att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet, dels använda sin initiativrätt gentemot rådet i syfte att ge personer i sökandens situation möjlighet att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet och i andra hand att den tyska regeringen skall uppmärksammas på den lucka som finns i de nationella sjukförsäkringsbestämmelserna och uppmanas att vidta lämpliga åtgärder för att fylla denna lucka,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

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

justitiesekreterare: byrådirektören A. Mair,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 5 november 1996,

följande

Dom

Bakgrund och förfarande

- 1 Sökanden, som är tysk medborgare, tillträdde en tjänst vid Europeiska kol- och stålgemenskapens domstol (nedan kallad EKSG) i Luxemburg år 1956. År 1957 gifte hon sig med herr Kuchlenz, även han tysk medborgare. År 1958 förflyttades hon till Europeiska atomenergigemenskapens kommission i Bryssel (nedan kallad atomenergikommissionen). Hennes make, som under tiden hade blivit utnämnd till

tjänsteman vid Europaparlamentet, förflyttades år 1963 till Luxemburg. Sökanden lämnade då sin tjänst och följde sin make till Luxemburg. Hon var således totalt något mer än sju år i gemenskapernas tjänst.

- 2 Från den tidpunkt då sökanden lämnade sin tjänst upphörde hon att vara ansluten till Europeiska gemenskapernas institutioners gemensamma sjukförsäkringssystem (nedan kallat det gemensamma sjukförsäkringssystemet) i eget namn, men förblev ansluten genom sin make i sin egenskap av tjänstemannens medförsäkrade.
- 3 Genom dom av den 10 december 1993 som vann laga kraft den 1 april följande år förordade Cour d'appel de Luxembourg om äktenskapsskillnad mellan sökanden och herr Kuchlenz. Med tillämpning av bestämmelserna i tyska Bundesgesetzbuch (BGB), enligt vilka det är möjligt att i kompensationssyfte dela rätten till pension vid äktenskapsskillnad (§ 1587 och följande paragrafer i BGB), överenskom makarna efter domen på äktenskapsskillnad att dela på den avgångspension som herr Kuchlenz uppbar från gemenskaperna. Genom beslut av den 5 januari 1995 stadfäste en domstol i Luxemburg denna överenskommelse.
- 4 Sökanden fortsatte att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet i enlighet med artikel 72.1 b i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna (nedan kallade tjänsteföreskrifterna), enligt vilken en tjänstemans fränskilda make på vissa villkor kan fortsätta att vara försäkrad mot sjukdom under högst ett år räknat från och med den dag äktenskapsskillnaden vinner laga kraft.
- 5 Det framgår av handlingarna i målet att Hedwig Kuchlenz-Winter har rätt att såsom bosatt i Luxemburg ansluta sig till det lagstadgade luxemburgska sociala trygghetssystemet. Hon har däremot inte rätt att ansluta sig till det lagstadgade tyska sociala trygghetssystemet, eftersom hon inte har fullgjort de i Tyskland erforderade försäkringsperioderna. Hon uppfyller inte heller villkoren för att frivilligt ansluta sig till detta system och på grund av att hon lider av en allvarlig sjukdom har de privata sjukförsäkringskassorna vägrat att försäkra henne. I vart fall är de sociala förmåner hon är berättigad till i Luxemburg underställda villkoret att

hon skall vara bosatt i detta land. Sökanden har gjort gällande att hon till följd av detta inte kan bosätta sig i Tyskland, eftersom hon inte har rätt till några sociala förmåner där, och om hon flyttade från Luxemburg skulle det innebära att hon förlorade rätten till förmåner från det enda sjukförsäkringssystem som för närvarande står öppet för henne.

- 6 Den 7 februari 1994 inlämnade sökanden med stöd av artikel 90 i tjänsteföreskrifterna en begäran till parlamentet, den institution där hennes före detta make hade varit tjänsteman, respektive till kommissionen i vilken hon bad dem att fatta ett beslut om att hon skulle få fortsätta att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet även efter att den frist på ett år som föreskrivs i artikel 72 i tjänsteföreskrifterna hade löpt ut. Då den begäran som hade inlämnats till kommissionen implicit avslogs anförde sökanden den 26 juli 1994 i enlighet med artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna klagomål mot detta beslut.
- 7 Genom skrivelse av den 26 april 1994 informerade avräkningskontoret i Luxemburg sökanden om att hennes anslutning till det gemensamma sjukförsäkringssystemet skulle upphöra den 31 mars 1995, ett år efter det att domen på äktenskaps-skillnad hade vunnit laga kraft.
- 8 Genom skrivelse av den 11 januari 1995 avslog kommissionen klagomålet av den 26 juli 1994. Den 24 februari 1995 väckte sökanden den föreliggande talan.
- 9 Den 24 februari 1995 inkom sökanden även med en ansökan om interimistiska åtgärder, vilken avslogs genom beslut av ordföranden för förstainstansrätten den 10 april 1995 (mål T-66/95 R, Kuchlenz-Winter mot kommissionen, REGP 1995, s. II-287).

Parternas yrkanden

Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

- fastställa att svaranden är skyldig att fortsätta med sökanden rätten att vara sjukförsäkrad inom ramen för det gemensamma sjukförsäkringssystemet,
- förplikta kommissionen att använda sin initiativrätt gentemot rådet i syfte att ge personer i sökandens situation möjlighet att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet,
- i andra hand, uppmärksamma den tyska regeringen på den lucka som finns i de nationella sjukförsäkringsbestämmelserna och uppmana denna att vidta lämpliga åtgärder för att fylla den lucka,
- förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

Svaranden har yrkat att förstainstansrätten skall

- avvisa talan och i andra hand ogilla talan,
- förplikta sökanden att ersätta samtliga rättegångskostnader.

Huruvida talan kan upptas till sakprövning

Parternas grunder och argument

- ¹⁰ I sitt svaromål har kommissionen åberopat tre grunder till stöd för att talan skall avvisas. Kommissionen har som första grund gjort gällande att talan borde ha

väckts mot parlamentet och inte mot kommissionen, som andra grund att sökandens yrkanden innebär att förstainstansrätten skall rikta förelägganden till kommissionen, göra en abstrakt bedömning av lagenligheten av en allmän norm samt rikta sig till en medlemsstat och som tredje grund att skrivelsen av den 26 april 1994 inte utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas.

- 11 Till stöd för den första grunden, enligt vilken talan borde ha väckts mot parlamentet, har kommissionen åberopat tre argument. För det första har den påpekat att talan syftar till att sökanden skall få behålla rätten att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet. Denna rätt kan emellertid endast beviljas henne genom hennes före detta make som uppbar avgångspension från parlamentet och som inte vid något tillfälle har varit tjänsteman vid kommissionen. Endast parlamentet skulle således kunna ta ställning till en sådan begäran.
- 12 För det andra har svaranden framhållit att sökanden även har grundat sin talan på den omständigheten att hon genom domen på äktenskapsskillnad har erhållit en egen rätt till hälften av sin före detta makes pension och att hon följaktligen kan göra anspråk på att de facto vara pensionerad tjänsteman vid parlamentet. Det är i denna egenskap och inte på grundval av att hon tidigare har varit tjänsteman vid atomenergikommissionen som hon begär att få omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet.
- 13 Slutligen har kommissionen gjort gällande att den omständigheten att det enligt de tillämpliga bestämmelserna är kommissionen som förvaltar det gemensamma sjukförsäkringssystemet och att skrivelsen från avräkningskontoret av den 26 april 1994 därför bär stämpel från en av kommissionens administrativa enheter innebär inte att en talan mot avräkningskontorets rättsakter skall väckas mot kommissionen. Talan skall tvärtom väckas mot den institution där sökanden är tjänsteman, vilket är den ställning som berättigar sökanden att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet. I föreliggande fall innebär detta att sökanden, som har varit försäkrad genom att hennes före detta make var tjänsteman vid parlamentet och som begär att få fortsätta vara försäkrad på detta sätt, skall väcka sin talan mot denna institution. Denna tolkning bekräftas av att sökanden har inlämnat en begäran och anfört ett klagomål i enlighet med artikel 90.1 och 90.2 i tjänsteföreskrifterna till parlamentet vilket har ansett sig ha behörighet i denna fråga genom att avslå dessa.

- 14 För att bemöta denna grund har sökanden hävdad att det i fråga om de gemensamma organen för tjänstemännen vid gemenskapens institutioner saknar betydelse mot vilken institution talan förs. I alla händelser har kommissionen på grund av röstfördelningen och sin politiska ställning ett avgörande inflytande i dessa organ. Sökanden har även hävdad att kommissionen handlar i egenskap av det organ som ansvarar för de gemensamma organen i enlighet med vad som föreskrivs i de tillämpliga bestämmelserna på området. Kommissionen ger således intryck av att vara ansvarig, vilket bekräftas av användningen av dess stämpel, och borde följaktligen acceptera att den bär detta ansvar. Den omständigheten att parlamentet har besvarat sökandens klagomål har inte den verkan som kommissionen har gjort gällande, eftersom även den sistnämnda har besvarat det klagomål som ställts till denna.
- 15 Vidare har sökanden hävdad att kommissionen inte kan åberopa den egenskap i vilken sökanden har väckt talan som grund för att talan skall avvisas. De ifrågavarande bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna vänder sig till samtliga tjänstemän och deras familjer. I motsats till vad kommissionen har hävdad har sökandens före detta make för övrigt varit tjänsteman vid denna institution, eftersom han under tio år arbetade för Euratom och EKSG: s höga myndighet och dessa organ har bildat kommissionen.
- 16 Som sin andra grund har kommissionen hävdad att sökandens yrkanden, såsom dessa har framställts i ansökan, inte kan upptas till sakprövning. Sökandens begäran i repliken att få vänta med att framställa yrkanden till det muntliga förfarandet är oskälig, eftersom det enligt artikel 44.1 d i rättegångsreglerna ankommer på den parten och inte på förstainstansrätten att framställa yrkandena. Det första yrkandet avser inte att ett visst beslut av kommissionen skall fräntas sin verkan, utan snarare att förstainstansrätten skall förelägga svarandinstitutionen att låta sökanden fortsätta att vara ansluten till det gemensamma sjukförsäkringssystemet, obeaktat bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna. Det följer emellertid av fast rättspraxis att gemenskapsdomstolarna inte kan rikta förelägganden till en gemenskapsinstitution utan att inkräkta på dennas befogenhet (förstainstansrättens dom av den 20 maj 1994 i mål T-510/93, Obst mot kommissionen, RecFP 1994, s. II-461, punkt 27, av den 10 april 1992 i mål T-15/91, Bollendorf mot parlamentet, Rec. 1992, s. II-1679, punkt 57). Förstainstansrätten kan inte heller ålägga kommis-

sionen att handla mot tvingande bestämmelser i tjänsteföreskrifterna (domstolens dom av den 21 november 1989 i mål C-41/88 och C-178/88, Becker och Starquit mot parlamentet, Rec. 1989, s. 3807).

- 17 Vad beträffar det andra yrkandet, avseende kommissionens initiativrätt gentemot rådet, har kommissionen påpekat att det endast ankommer på kommissionen själv att avgöra om det är nödvändigt att utöva en sådan rätt (förstainstansrättens dom av den 17 oktober 1990 i mål T-134/89, Hettrich m. fl. mot kommissionen, Rec. 1990, s. II-565, punkt 22). Detta yrkande kan således inte upptas till prövning. Detta är även fallet, eftersom yrkandet förutsätter att förstainstansrätten skall göra en abstrakt bedömning av lagenligheten av en allmängiltig norm (förstainstansrättens dom av den 12 juli 1991 i mål T-110/89, Pincherle mot kommissionen, Rec. 1991, s. II-635, punkt 30, av den 25 februari 1992 i mål T-41/90, Barassi mot kommissionen, Rec. 1992, s. II-159, punkt 38, samt i mål T-42/90, Bertelli mot kommissionen, Rec. 1992, s. II-181, punkt 38).
- 18 Kommissionen har slutligen hävdat att inte heller det tredje yrkandet kan upptas till sakprövning, eftersom förstainstansrätten inte är behörig att göra en medlemsstat uppmärksam på en viss rättslig situation.
- 19 Sökanden har för att bemöta denna andra grund begärt att förstainstansrätten, med hänsyn till att hon under mellantiden har väckt passivitetstalan mot kommissionen, skall vidta lämpliga åtgärder för att yrkandena skall kunna framställas i samband med det muntliga förfarandet.
- 20 Som tredje grund för att talan skall avvisas har kommissionen hävdat att skrivelsen av den 26 april 1994 inte är ett beslut mot vilket talan kan föras och att det inte heller framgår av sökandens yrkanden att hon önskar en ogiltigförklaring av det implicita beslutet att avslå hennes begäran av den 7 februari 1994 eller av beslutet av den 26 april 1994. Enligt fast rättspraxis kan endast en sådan rättsakt som direkt och omedelbart påverkar sökandens rättsliga ställning anses som en rättsakt som går denne emot (förstainstansrättens beslut av den 7 juni 1991 i mål T-14/91, Weyrich mot kommissionen, Rec. 1991, s. II-235, punkt 35 och förstainstansrättens

dom av den 3 april 1990 i mål T-135/89, Pfloeschner mot kommissionen, Rec. 1990, s. II-153, punkt 11). I den ifrågavarande skrivelsen har avräkningskontoret inskränkt sig till att informera sökanden om den dag då sökandens anslutning till det gemensamma sjukförsäkringssystemet upphör. Detta följer direkt av artikel 72.1 b i tjänsteföreskrifterna enligt vilken en tjänstemans frånskilda make automatiskt upphör att vara sjukförsäkrad ett år efter att äktenskapsskillnaden vann laga kraft. Det är därför inte nödvändigt för avräkningskontoret att fatta ett beslut med denna innebörd och en rättsakt som går sökanden emot föreligger därför inte. Om det antas att skrivelsen av den 26 april 1994 är en rättsakt mot vilken talan kan föras, har kommissionen dessutom ifrågasatt om sökanden har iakttagit den frist på tre månader som gäller för att anföra klagomål, eftersom sökandens klagomål registrerades den 9 augusti 1994.

- 21 Med anledning av denna grund har sökanden hävdatt att hennes klagomål avsåg det implicita avslaget på hennes begäran av den 7 februari 1994 som inlämnats i enlighet med artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna. Med beaktande av att det implicita avslagsbeslutet anses föreligga efter en frist på fyra månader har klagomålet anförts i rätt tid. Sökanden har hävdatt att om det antas att skrivelsen av den 26 april 1994 skall beaktas för att beräkna fristen inom vilken klagomålet skulle anföras, skall under alla omständigheter klagomålets poststämpeldatum, det vill säga den 21 juli 1994, beaktas och inte kommissionens inkommandestämpling den 26 juli 1994.

Förstainstansrättens bedömning

- 22 För att kunna avgöra om talan kan upptas till sakprövning skall inledningsvis föremålet för talan identifieras och därefter skall den andra av de grunder som kommissionen har åberopat till stöd för att talan skall avvisas analyseras. I detta hänseende påpekar förstainstansrätten att det framgår av det första yrkandet i ansökan att sökanden vill fortsätta att vara sjukförsäkrad i det gemensamma sjukförsäkringssystemet efter det att fristen i artikel 72.1 b i tjänsteföreskrifterna har gått ut.

- 23 När sökanden väckte talan erhöll hon en skrivelse från kommissionen av den 26 april 1994 om att hennes anslutning till nämnda system snart skulle upphöra samt det implicita avslaget på den begäran som hon hade inlämnat den 7 februari 1994 i enlighet med artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna, i vilken hon bad att få fortsätta att vara ansluten till denna sjukförsäkring. Det kan vidare framhållas att sökanden den 26 juli 1994 hade anfört ett klagomål mot dessa två rättsakter, vilket avslogs av kommissionen.
- 24 Med hänsyn till det ovan anförda konstaterar förstainstansrätten att det första av sökandens yrkanden, vilket avser att få fastställt att sökanden har rätt att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet, skall tolkas på så sätt att det avser en ogiltigförklaring av såväl ovannämnda rättsakter som beslutet att avslå klagomålet av den 26 juli 1994, eftersom detta beslut inte inskränker sig till att endast bekräfta föregående rättsakter.
- 25 Av detta följer att yrkandet inte kan avvisas av de skäl som kommissionen har anfört inom ramen för sin andra grund för att talan skall avvisas.
- 26 Vad beträffar övriga yrkanden i ansökan skall kommissionens argument godtas. När det gäller det andra yrkandet, som avser att kommissionen skall tvingas att använda sin initiativrätt, räcker det att konstatera att enligt fast rättspraxis får gemenskapsdomstolarna inte rikta förelägganden till en gemenskapsinstitution (förstainstansrättens dom av den 30 november 1995 i mål T-507/93, Branco mot revisionsrätten, REGP 1995, s. II-797, punkt 49). I fråga om det tredje yrkandet erinrar förstainstansrätten om att den inte är behörig att yttra sig över en medlemsstats beteende (se avseende denna fråga domstolens dom av den 15 mars 1984 i mål 28/83, Forcheri mot kommissionen, Rec. 1984, s. 1425).
- 27 Följaktligen skall kommissionens andra grund för att talan skall avvisas delvis godtas och det andra och det tredje yrkandet i ansökan skall inte upptas till sakprövning.

- 28 Vad beträffar den första grunden för att talan skall avvisas, som avser att talan borde ha väckts mot parlamentet, konstaterar förstainstansrätten för det första att sökanden inte har innehaft ställning som gemenskapstjänsteman sedan hon lämnade atomenergikommissionen år 1963 och att hon omfattades av det gemensamma sjukförsäkringssystemet genom sin före detta make som var pensionerad tjänsteman vid parlamentet. Den 7 februari 1994 inlämnade hon en begäran till denna institution med stöd av artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna om att få fortsätta att omfattas av denna sjukförsäkring, vilken avsågs.
- 29 Samma dag inlämnade sökanden en begäran med samma innebörd till kommissionen, vilken registrerades den 14 februari 1994. Denna begäran avsågs genom implicit beslut. Under mellantiden mottog sökanden den ovannämnda skrivelsen av den 26 april 1994, på vilken följande var stämplat "Commission européenne/RCAM". Sökanden anförde därefter den 26 juli 1994 klagomål vid kommissionen, i vilket hon bland annat åberopade institutionens omsorgsplikt. Detta klagomål avsågs genom beslut av den 21 december 1994, vilket delgavs sökanden den 11 januari 1995.
- 30 Förstainstansrätten konstaterar för det andra att såväl begäran av den 7 februari 1994 som klagomålet av den 26 juli 1994 var riktade till tillsättningsmyndigheten vid kommissionen och att kommissionen i beslutet att avslå klagomålet inte vid något tillfälle förklarade att den inte var behörig och att sökanden borde vända sig till parlamentet. Tvärtom granskade kommissionen sökandens argument, inklusive det som gällde omsorgsplikten, och lämnade ett motiverat avslag.
- 31 Det framgår av det ovan anförda att sökanden har erhållit en rättsakt som kommissionen har sänt till henne som svar på en begäran inlämnad till denna institutions tillsättningsmyndighet, i vilken institutionen i fråga inte framhöll att den saknade behörighet i frågan. Förstainstansrätten anser att denna situation, som är orsakad av svarandens beteende, har gett upphov till en sådan ovisshet hos sökanden att hon inte kan klandras för att ha väckt talan mot kommissionens rättsakt (se domstolens dom av den 30 september 1975 i mål 50/74, Asmussen m. fl. mot rådet och kommissionen, Rec. 1975, s. 1003, punkt 16).

- 32 Det kan även understrykas att det av artikel 16—20 i reglerna om sjukförsäkring för Europeiska gemenskapernas tjänstemän framgår att kommissionens medverkan i förvaltningen av det gemensamma sjukförsäkringssystemet är synnerligen betydande.
- 33 Mot denna bakgrund kan det inte godtas att sökanden inte har rätt att föra talan mot en sådan rättsakt på grund av att den härrör från kommissionen, eftersom detta innebär att rättsakten inte kan prövas och att sökanden tvingas att inlämna en ny begäran till parlamentet för att kunna göra gällande sin rätt till domstolsprövning.
- 34 Vad slutligen beträffar den tredje grunden för att talan skall avvisas anser förstainstansrätten att det i den omtvistade rättsakten görs en tolkning av de tillämpliga bestämmelserna på sökandens situation. Såsom framgår av denna rättsakt kommer sökandens anslutning till det gemensamma sjukförsäkringssystemet att upphöra efter ett år i enlighet med artikel 72.1 b i tjänsteföreskrifterna och en eventuell ogiltigförklaring av denna rättsakt skulle således göra det möjligt för sökanden att fortsätta att vara ansluten till detta system. Av detta följer att den omtvistade rättsakten, i motsats till kommissionens påståenden, går sökanden emot och den kan därför bli föremål för talan med tillämpning av artikel 91 i tjänsteföreskrifterna.
- 35 Av det ovan anförda framgår att det första yrkandet, såsom det har tolkats i punkt 24 ovan, kan upptas till sakprövning.

Prövning i sak

- 36 Sökanden har åberopat fyra grunder till stöd för sin talan varav de tre första avser att omsorgsplikten, principen om fri rörlighet för personer samt principen om lika-behandling har åsidosatts samt den fjärde att det föreligger en personlig rätt till pension som erkänts genom beslutet om äktenskapsskillnad.

Huruvida omsorgsplikten har åsidosatts (den första grunden)

Parternas argument

- 37 Som första grund har sökanden gjort gällande att med hänsyn till den mycket besvärliga situation som hon befinner sig i borde kommissionen i enlighet med omsorgsplikten ha låtit henne fortsätta att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet. Omsorgsplikten skall beaktas för att lindra verkan av att sökanden inte uppfyller villkoren för att försäkras genom det gemensamma sjukförsäkringssystemet och att detta inte kan vägras henne med hänsyn till den allvarliga sjukdom hon lider av. Sökanden har bestritt kommissionens påstående att omsorgsplikten skall beaktas inom ramen för gällande bestämmelser, vilket hindrar kommissionen från att bevilja den åtgärd hon har begärt. För sökanden är ramen för omsorgsplikten "lag och rätt", vilket skulle medge att ett beslut fattades med den innebörd hon har begärt.
- 38 Kommissionen har för att bemöta den första grunden hävdats att denna för det första inte får åberopas, eftersom grunden har framställts i denna form för första gången i ansökan i detta mål. Sökanden har i klagomålet enbart åberopat omsorgsplikten i samband med rätten för en person som omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet att omfattas av det gällande lagstadgade sjukförsäkringssystemet i sitt ursprungsland när denne upphör att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet.
- 39 Svaranden har för det andra hävdats att sökanden har haft förmånen av en generös behandling, eftersom hon har kunnat fortsätta att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet under ett år efter det att äktenskapsskillnaden vann laga kraft. Eftersom hon hade möjlighet att ansluta sig till det luxemburgska sjukförsäkringssystemet skulle hon med hänsyn till artikel 72.1 b i tjänsteföreskrifterna inte ens ha haft rätt att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet efter sin äktenskapsskillnad. Omsorgsplikten har således inte åsidosatts av svaranden. För övrigt torde bestämmelsen i fråga i sig vara ett uttryck för den omsorgsplikt som institutionerna har.

- 40 Kommissionen har för det tredje hävdad att omsorgsplikten skall beaktas inom ramen för gällande normer (förstainstansrättens dom av den 17 juni 1993 i mål T-65/92, Arauxo Dumay mot kommissionen, Rec. 1993, s. II-597, punkterna 36 och 37, och av den 27 mars 1990 i mål T-123/89, Chomel mot kommissionen, Rec. 1990, s. II-131, punkt 32). Följaktligen kunde kommissionen inte låta sökanden fortsätta att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet utan att avvika från den tvingande bestämmelsen i artikel 72.1 b i tjänsteföreskrifterna. Denna bestämmelse skall för övrigt enligt rättspraxis tolkas restriktivt (förstainstansrättens dom av den 8 mars 1990 i mål T-41/89, Schwedler mot parlamentet, Rec. 1990, s. II-78, punkt 23).
- 41 Slutligen har kommissionen hävdad att i den mån som sökanden begär att få fortsätta att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet i egenskap av frånskild maka till en tidigare tjänsteman vid parlamentet, kan frågan om omsorgsplikten har åsidosatts endast uppkomma med avseende på denna institution.

Förstainstansrättens bedömning

- 42 Förstainstansrätten anser inledningsvis att denna grund skall tas under övervägande. Det följer nämligen av rättspraxis att även om de yrkanden som framställs vid gemenskapsdomstolarna endast får avse de omständigheter som vilar på samma grund som de omständigheter som åberopats i klagomålet, kan dessa omständigheter i samband med att talan väcks utvecklas genom att nya grunder och argument läggs fram, vilka inte nödvändigtvis återfinns i klagomålet men som har nära samband med detta (förstainstansrättens dom av den 8 juni 1995 i mål T-496/93, Allo mot kommissionen, REGP 1995, s. II-405, punkt 26, av den 6 juli 1995 i mål T-36/93, Ojha mot kommissionen, REGP 1995, s. II-497, punkt 56, av den 12 mars 1996 i mål T-36/94, Weir mot kommissionen, REGP 1996, s. II-381, punkt 28). Detta är fallet i föreliggande mål, eftersom omsorgsplikten hade åberopats redan i samband med klagomålet och då sökanden i repliken endast har angett andra följder som hon anser att denna plikt ger upphov till.
- 43 Vad därefter gäller om grunden har fog, kan det erinras om att omsorgsplikten skall beaktas inom ramen för gällande normer och att denna i synnerhet inte kan innebära att institutionerna medger en sökande något annat än vad som framgår av

klara bestämmelser (ovannämnda dom i mål T-65/92, Arauxo Dumay mot kommissionen, punkt 37). I fråga om sökandens begäran att få fortsätta att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet efter den i artikel 72.1 b i tjänsteföreskrifterna angivna perioden, kan omsorgsplikten inte medföra att denna norm, vars klara innebörd sökanden inte har bestritt, inte skall tillämpas. Talan kan således inte vinna bifall på denna grund.

Huruvida principen om fri rörlighet för personer har åsidosatts (den andra grunden)

Parternas argument

- 44 Med sin andra grund vill sökanden göra gällande att hennes rätt att röra sig fritt inom gemenskapen på ett allvarligt sätt har begränsats på grund av att hon inte kan bosätta sig i Tyskland, eftersom hon genom att lämna Luxemburg skulle förlora den enda sjukförsäkring hon kan omfattas av. Även om vissa personkategorier, som kommissionen har erinrat om i sitt svaromål, omfattas av ett särskilt regelverk som ger dem mer omfattande rättigheter, kan förekomsten av sådana regelverk inte utgöra hinder för att återropa principen om fri rörlighet. Det strider mot denna princip att en sådan person som sökanden hindras från att flytta sitt hemvist till sitt ursprungsland på grund av att denne av speciella skäl inte kan omfattas av en lämplig sjukförsäkring.
- 45 Kommissionen har bestritt denna grund och hävdar att den fria rörligheten för personer som, i likhet med sökanden, inte är yrkesverksamma regleras genom rådets direktiv 90/364/EEG, 90/365/EEG och 90/366/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning respektive rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma samt rätt till bosättning för studerande (EGT L 180, s. 26, 28 och 30). Enligt samtliga tre direktiv krävs det för rätt till bosättning att den berörde är sjukförsäkrad i värdstaten. Kommissionen anser vidare att källan

till sökandens problem ligger i den tyska lagstiftningen. Varken svaranden eller det gemensamma sjukförsäkringssystemet kan hållas ansvarigt för följderna av denna lagstiftning.

Förstainstansrättens bedömning

- 46 Förstainstansrätten konstaterar inledningsvis att sökanden inte har hävdats att hon är offer för en tysk lagbestämmelse enligt vilken hennes rätt till bosättning i detta land inskränks. Denna rätt är för övrigt, som domstolen har medgivit, direkt kopplad till hennes tyska medborgarskap (dom av den 7 juli 1992 i mål C-370/90, Singh, Rec. 1990, s. I-4265, punkt 22). Av detta framgår således att det inte finns något hinder för bosättning i Tyskland på grund av att hon tidigare har varit bosatt och yrkesverksam i ett annat land.
- 47 Eftersom sökanden emellertid har gjort gällande att det utgör en inskränkning av hennes rätt till fri rörlighet att hon inte har möjlighet att teckna en sjukförsäkring i Tyskland, kan det erinras om att denna rätt i enlighet med artikel 8 A i EG-fördraget är begränsad och villkorad bland annat av sekundärrätten. Förstainstansrätten konstaterar emellertid att det av bestämmelserna om rätt till bosättning i sekundärrätten, bland andra direktiven 90/364 och 90/365, klart framgår att utövandet av denna rätt för personer som, i likhet med sökanden, inte är yrkesverksamma arbetstagare förutsätter att de omfattas av en sjukförsäkring i värdstaten.
- 48 Av detta följer att för personer som inte är yrkesverksamma arbetstagare är anslutningen till en sjukförsäkring enligt sekundärrätten en förutsättning för att få utöva rätten till fri rörlighet och inte, som sökanden har påstått, en följd av denna rättighet. Sökanden kan således inte med stöd av de ifrågavarande direktiven göra anspråk på att omfattas av ett socialförsäkringssystem, i föreliggande fall det gemensamma sjukförsäkringssystemet, i syfte att undvika varje praktiskt hinder för att återvända till det land som hon är medborgare i.

- 49 Beträffande sökandens påstående om följderna av att hon inte kan omfattas av det tyska sociala trygghetssystemet, kan det vidare fastställas att, eftersom sökanden under sitt aktiva liv inte har varit ansluten till någon medlemsstats sociala trygghetssystem omfattas hon inte av tillämpningsområdet för rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, s. 2). Följaktligen kan hon inte utnyttja de rättigheter som föreskrivs i denna förordning.
- 50 Av detta följer att frågan om huruvida sökanden är omfattad av ett sjukförsäkringssystem så att hon faktiskt skall kunna bosätta sig i sitt ursprungsland inte kan anknytas till principen om fri rörlighet, såsom denna princip har fastslagits i fördraget och genomförts i sekundärrätten. I avsaknad av en harmonisering av de olika sociala trygghetssystemen i gemenskapen faller denna fråga uteslutande inom tillämpningsområdet för dels tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna som har granskats ovan (punkt 43), dels tillämplig nationell lagstiftning, i detta fall tysk lagstiftning.
- 51 Talan kan därför inte vinna bifall på denna grund.

Huruvida principen om likabehandling har åsidosatts (den tredje grunden)

Parternas argument

- 52 Inom ramen för den tredje grunden har sökanden påstått att det utgör ett åsidosättande av principen om likabehandling att vägra låta henne omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet, eftersom tidigare ledamöter av kommissionen, domstolen, förstainstansrätten och revisionsrätten fortsätter att omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet, om de inte omfattas av ett annat offentligt sjukförsäkringssystem. Denna regel skall tillämpas analogt på sökanden som inte

omfattas av en sjukförsäkring i sitt ursprungsland och som således befinner sig i en situation som är identisk med den situation som de tidigare ledamöterna av de ifrågavarande institutionerna befinner sig i.

- 53 Kommissionen har inledningsvis genmält att principen om likabehandling inte har åsidosatts, eftersom sökanden inte har hävdats att hon har behandlats annorlunda än en annan person som har skilt sig från en tjänsteman som är ansluten till det gemensamma sjukförsäkringssystemet. Vidare har kommissionen hävdats att de tidigare ledamöterna av institutionerna, vars ställning sökanden har åberopat, är anslutna på grund av de uppgifter de har utfört och på grund av att deras mandat är tidsbegränsade. Sökandens situation som försäkrad genom att hennes före detta make var tjänsteman är således inte jämförbar med de ifrågavarande ledamöternas situation. Slutligen har kommissionen påpekat att det är sökandens anspråk på att artikel 72 i tjänsteföreskrifterna inte skall tillämpas som är ett uttryck för diskriminerande behandling i förhållande till andra personer som befinner sig i en situation som är jämförbar med hennes.

Förstainstansrättens bedömning

- 54 Förstainstansrätten konstaterar att sökandens påstående att principen om likabehandling har åsidosatts är grundat på den omständigheten att enligt rådets förordning (EKSG, EEG, Euratom) nr 2426/91 av den 29 juli 1991 om ändring av förordning nr 422/67/EEG – 5/67/Euratom om ersättning till kommissionens ordförande och ledamöter, till domstolens ordförande, domare, generaladvokater och justitiesekreterare och till förstainstansrättens ordförande, ledamöter och justitiesekreterare och ändring av förordning (EEG, Euratom, EKSG) nr 2290/77 om ersättning till revisionsrättens ledamöter (EGT L 222, s. 1, nedan kallad förordning nr 2426/91) kan de personer som denna förordning avser fortsätta att på vissa villkor omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet efter att de har slutat sin tjänstgöring.
- 55 Det framgår av fast rättspraxis att principen om likabehandling har åsidosatts när två personkategorier, vilka befinner sig i faktiska och rättsliga situationer som inte

uppvisar några väsentliga skillnader, behandlas olika och när olika situationer behandlas lika (förstainstansrättens dom av den 15 mars 1994 i mål T-100/92, La Pietra mot kommissionen, RecFP 1994, s. II-275, punkt 50).

- 56 Förstainstansrätten påpekar i detta avseende att i motsats till tjänstemännen har de personer som avses i förordning nr 2426/91, på grund av villkoren för deras mandat, ett tidsbegränsat förhållande till gemenskapen. Om dessa personer vid mandatidens slut inte återupptar en yrkesverksamhet som ger dem rätt att omfattas av ett offentligt sjukförsäkringssystem får de, enligt artikel 11 respektive artikel 12 i de ändrade förordningarna, i deras ändrade lydelse genom artikel 1 i förordning nr 2426/91, rätt att fortsätta omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet. Denna förmån syftar således till att lindra de olägenheter som de berörda åsamkas genom avbrottet i deras tidigare yrkesverksamhet på grund av det mandat som de har fullgjort vid gemenskapsinstitutionerna.
- 57 Med hänsyn till att förhållandet mellan tjänstemännen och institutionerna är av annat slag, en skillnad som visar sig genom att detta förhållande inte är tidsbegränsat, befinner sig tjänstemännen följaktligen inte i samma situation som de personer som avses i förordning nr 2426/91. Således utgör inte den systemskillnad som införts genom denna förordning ett åsidosättande av principen om likabehandling.

Hurwida sökanden har en egen rätt till pension (den fjärde grunden)

Parternas argument

- 58 Sökanden har som sista grund hävdats att hon har en personlig rätt till hälften av hennes före detta makes avgångspension. Denna rätt följer av tysk lag enligt vilken en fördelning av den rätt till pension som makarna har tjänat in skall ske i kompensations syfte vid äktenskapsskillnad och vilken i sökandens fall har fastställts i en dom av den luxemburgska domstol som beslutade om äktenskapsskillnaden.

Sökanden har således gjort gällande att hon har rätt till pension från gemenskapen och har av detta dragit slutsatsen att kommissionen är skyldig att bevilja henne rätten att i likhet med andra som uppbär avgångspension omfattas av det gemensamma sjukförsäkringssystemet.

- 59 Kommissionen har bestritt denna grund och har hävdat att sökanden inte har en egen rätt till pension i tjänsteföreskrifternas mening, utan en rätt som har fastställts av den behöriga luxemburgska domstolen att av sin före detta make i kompensationsssyfte kräva en fördelning av den av honom intjänade rätten till pension. Den omständigheten att han uppbär pension från parlamentet innebär inte att hans före detta maka kan göra anspråk på en egen rätt till pension från gemenskaperna. Sökanden, som lämnade sin tjänst vid Euratom för mer än trettio år sedan, uppfyller inte heller de föreskrivna villkoren för vare sig rätt till pension eller en rätt att i eget namn anslutas till det gemensamma sjukförsäkringssystemet.

Förstainstansrättens bedömning

- 60 Förstainstansrätten anser att sökanden med stöd av denna grund vill erhålla ett erkännande av att hon har förvärvat rätt till pension från gemenskapen på den grunden att det i beslutet om äktenskapsskillnad fastställdes att den rätt till pension som sökandens före detta make hade intjänat i eget namn skulle delas. Denna tolkning innebär i själva verket att ett beslut fattat av en domstol i en medlemsstat med tillämpning av nationell lagstiftning om äktenskapsskillnad får till verkan att en person tillerkänns en ställning som förvärvas på villkor föreskrivna i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna.
- 61 Det kan emellertid för det första påpekas att en sådan ställning i förekommande fall inte erkänns i tjänsteföreskrifterna. Först och främst innefattar inte begreppet tjänsteman med rätt till avgångspension, i den mening som avses i bland andra artiklarna 77 och 78 i tjänsteföreskrifterna, personer som, i likhet med sökanden som endast var tjänsteman under perioden 1956—1963, inte har fullgjort tio års tjänstgöring.
- 62 Vad därefter beträffar begreppet berättigad till efterlevandepension framgår det klart av artikel 79—81a i tjänsteföreskrifterna att denna pension förutsätter att den berättigades make eller före detta make har avlidit, vilket inte är fallet här.

- 63 Av ovannämnda bestämmelser i tjänsteföreskrifterna följer att rätten till pension förutsätter att en tjänsteman har betalat in avgifter under en minimiperiod. I fråga om avgångspension har avgifterna inbetalats direkt av förmånstagaren. När det gäller efterlevandepensioner är den efterlevande maken eller den efterlevande före detta maken till den tjänsteman som har betalat in avgifter berättigad till de förmåner som har intjänats av tjänstemannen. Av omständigheterna i föreliggande fall framgår klart att detta inte är fallet för sökanden som således, med beaktande av de tillämpliga gemenskapsbestämmelserna, inte har rätt till pension.
- 64 Följaktligen skulle ett erkännande av att beslutet om äktenskapsskillnad har den verkan som sökanden har gjort gällande strida mot tjänsteföreskrifterna, genom att en faktisk situation som tjänsteföreskrifterna inte reglerar skulle komma att omfattas av dessas tillämpningsområde. Eftersom anslutningen till det gemensamma sjukförsäkringssystemet är en social rättighet av offentlig natur, faller definitionen av tillämpningsområdet för nämnda system inom gemenskapslagstiftarens behörighet (domstolens dom av den 12 december 1989 i mål C-163/88, Kontogeorgis mot kommissionen, Rec. 1989, s. 4189, punkt 11). Ett nationellt avgörande kan således inte få till verkan att en sådan rätt skapas.
- 65 Eftersom sökanden för det andra har avsett att erhålla ett erkännande av att ett domstolsbeslut i vilket en tysk rättsregel har tillämpats har vissa verkningar på gemenskapsrätten, ankommer det på förstainstansrätten att tolka syftet med denna regel. Förstainstansrätten konstaterar att den verkan som sökanden vill se erkänd saknar samband med de syften som eftersträvas med den tyska regeln om en fördelning i kompenstationssyfte vid äktenskapsskillnad av rätt till pension som intjänats av makarna. Syftet med denna regel är enbart att den make som inte själv har betalat in avgifter till ett pensionssystem skall tillerkännas möjlighet att dela de rättigheter som den andre maken har intjänat. I föreliggande fall säkerställs detta syfte av gemenskapsinstitutionerna genom att parlamentet, till följd av beslutet om äktenskapsskillnad, direkt utbetalar en del av den före detta makens pension till sökanden.
- 66 Däremot har den ifrågasvarande regeln inte i sig någon inverkan på anslutningen till ett sjukförsäkringssystem, eftersom den endast gäller pensionsrättigheter. Den verkan av regeln som sökanden vill se erkänd är således inte nödvändig för att de syften skall uppnås som eftersträvas med den ifrågasvarande regeln och med den nationella domstolens beslut i vilket denna regel har tillämpats, och verkan i fråga är i varje fall främmande för denna regel.

67 Talan kan därför inte vinna bifall på denna grund. Följaktligen skall talan ogillas.

Rättegångskostnader

68 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom talan gäller ogiltigförklaring av en rättsakt enligt vilken rättigheter skulle upphöra att gälla som sökanden med stöd av tjänsteföreskrifterna har varit berättigad till genom att ha varit gift med en tjänsteman, omfattas tvisten i fråga om rättegångskostnaderna av artikel 88 i rättegångsreglerna. Således skall denna bestämmelse, enligt vilken institutionerna skall bära sina kostnader i tvister mellan gemenskaperna och deras anställda, tillämpas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (första avdelningen)

följande dom:

- 1) Talan ogillas.
- 2) Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad.

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 april 1997.

H. Jung

A. Saggio

Justitiesekreterare

Ordförande