AUTO DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)
de 26 de noviembre de 1996 *

En el asunto T-164/95,

Hedwig Kuchlenz-Winter, cónyuge divorciado de un funcionario del Parlamento Europeo, con domicilio en Kehlen (Luxemburgo), representada por M^e^ Dieter Rogalla, Abogado de Sprochkövel, que designa como domicilio en Bereldange (Luxemburgo) el despacho de M^e^ Armin Machmer, 1, rue Roger Barthel,

parte demandante,

contra

Parlamento Europeo, representado por los Sres. Christian Pennera, Jefe de División en el Servicio Jurídico, y Hans Krück, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Secretaría General del Parlamento Europeo, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso con objeto de que se declare que el Parlamento Europeo, contraviniendo el artículo 175 del Tratado CE, no ha propuesto a las Instituciones competentes de la Unión Europea introducir, en el Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas, aquellas modificaciones que hubieran permitido a la demandante seguir afiliada al régimen de seguro de enfermedad común a las Instituciones de las Comunidades Europeas,

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Saggio, Presidente; la Sra. V. Tiili y el Sr. R.M. Moura Ramos, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

dicta el siguiente

Auto

Hechos y procedimiento

1 La demandante, de nacionalidad alemana, ingresó al servicio del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en 1956. En 1957 contrajo matrimonio con el Sr. Kuchlenz, también de nacionalidad alemana, y en 1958 fue trasladada a Bruselas, a la Comisión de la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Entretanto, su marido había pasado a ser funcionario del Parlamento Europeo y, en 1963, fue trasladado a Luxemburgo. La demandante abandonó entonces sus funciones, después de siete años al servicio de las Comunidades, y acompañó a su esposo a Luxemburgo.

2 A partir del momento en que abandonó la Comisión, la demandante dejó de estar afiliada en su propio nombre al régimen del seguro de enfermedad común a las Instituciones de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «régimen común del seguro de enfermedad»), si bien siguió estando asegurada a cargo de su marido, funcionario afiliado.

3 Mediante sentencia de 10 de diciembre de 1993, que se hizo definitiva el 1 de abril siguiente, la cour d'appel de Luxemburgo declaró el divorcio entre la demandante y el Sr. Kuchlenz. A raíz de esta sentencia, los esposos se pusieron de acuerdo, en cumplimiento de las disposiciones del *Bürgerliches Gesetzbuch* (Código Civil alemán; en lo sucesivo, «BGB») que obligan a compensar los derechos a pensión en caso de divorcio (apartados 1587 y ss. del BGB), para compartir la pensión de jubilación que el Sr. Kuchlenz recibe de la Comunidad. Mediante resolución de 5 de enero de 1995, el tribunal de paix de Luxemburgo ratificó el citado acuerdo.

4 Según el apartado 1 *ter* del artículo 72 del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto») el cónyuge divorciado de un funcionario podrá continuar disfrutando de la cobertura contra los riesgos de enfermedad durante el período máximo de un año a partir de la fecha en que el divorcio haya adquirido carácter definitivo.

5 Consta en autos que la Sra. Kuchlenz-Winter tiene derecho a la Seguridad Social luxemburguesa por el hecho de residir en Luxemburgo. Por el contrario, dado que no ha cumplido en Alemania los períodos de seguro necesarios, no tiene derecho a estar asegurada por la Caja del seguro de enfermedad. Tampoco cumple los requisitos establecidos para afiliarse voluntariamente al régimen del seguro de enfermedad alemán y, dado que padece una enfermedad grave, las cajas privadas de seguro de enfermedad se niegan a acogerla. En cualquier caso, la Seguridad Social de que disfruta en Luxemburgo está sujeta al requisito de residencia en este país. Por este motivo, la demandante afirma que ya no puede volver a Alemania dado que en dicho país no tiene ningún sistema de protección social y que el hecho de abandonar Luxemburgo implica la perdida del único seguro de enfermedad que puede suscribir.

6 Mediante escrito de 26 de abril de 1994, la Oficina Liquidadora del régimen común del seguro de enfermedad informó a la demandante que su afiliación a dicho régimen expiraba el 31 de marzo de 1995, es decir, un año después de la fecha de su divorcio.

7 Entretanto, el 31 de enero de 1990, la demandante había formulado una petición al Parlamento Europeo, relativa a su situación en relación con el régimen común del seguro de enfermedad. Mediante escrito de 11 de julio de 1994, la comisión de peticiones concluyó que, jurídicamente, no procedía estimar la petición de la Sra. Kuchlenz-Winter.

8 El 7 de febrero de 1994, la demandante presentó una petición a la Comisión, con arreglo al artículo 90 del Estatuto, con el fin de poder seguir afiliada al régimen común del seguro de enfermedad una vez transcurrido el plazo de un año previsto en el artículo 72 del Estatuto. Dado que dicha petición fue denegada, la demandante presentó una reclamación contra la decisión denegatoria con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto.

9 Mediante escrito de 11 de enero de 1995, la Comisión desestimó dicha reclamación. El 24 de febrero de 1995, la demandante interpuso un recurso de anulación contra la citada decisión, que lleva el número T-66/95.

10 El 7 de febrero de 1994, la demandante presentó al Parlamento, Institución de la que su ex-marido había sido funcionario, una petición con arreglo al artículo 90 del Estatuto, con el fin de poder seguir afiliada al régimen común del seguro de enfermedad, una vez que hubiera transcurrido el plazo de un año previsto en el artículo 72 del Estatuto. Mediante escrito de 31 de mayo de 1994, el Parlamento denegó dicha petición.

11 El 21 de julio de 1994, la demandante presentó una reclamación contra la referida decisión con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto. Mediante escrito de 21 de noviembre de 1994, el Parlamento desestimó dicha reclamación.

12 Mediante escrito de 27 de abril de 1995, la demandante, invocando el párrafo segundo del artículo 175 del Tratado CE, instó al Parlamento a introducir la oportuna modificación en el Estatuto, con el fin de solucionar su problema. El Parlamento dio traslado de dicho escrito a la comisión de peticiones. Mediante escrito de 20 de julio de 1995, el Presidente de esta comisión recordó que las gestiones efectuadas ante la Comisión y el Ministerio alemán competente habían sido infructuosas y señalaba que, al margen de las iniciativas políticas, el Parlamento ya no podía hacer nada más. Por consiguiente, aconsejaba a la demandante interponer un recurso ante los órganos jurisdiccionales.

13 La demandante dirigió asimismo peticiones similares al Consejo y a la Comisión. Ante la falta de respuesta del Consejo y la respuesta negativa de la Comisión, la demandante interpuso sendos recursos por omisión que llevan, respectivamente, los números T-167/95 y T-226/95.

14 El 28 de agosto de 1995, la demandante interpuso el presente recurso contra el Parlamento, con arreglo al párrafo tercero del artículo 175 del Tratado.

15 Mediante escrito presentado el 27 de octubre de 1995, el Parlamento propuso una excepción de inadmisibilidad.

16 El 18 de diciembre de 1995, la demandante presentó sus observaciones sobre dicha excepción de inadmisibilidad.

Pretensiones de las partes

17 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que

— Declare la omisión del Parlamento, consistente en el hecho de no haber propuesto a las Instituciones de la Unión Europea, en el ámbito de sus competencias, introducir las oportunas modificaciones en el Estatuto, de forma que la demandante no se viera excluida del régimen común del seguro de enfermedad.

— Condene en costas a la demandada.

18 En el marco de su excepción de inadmisibilidad, el Parlamento solicita al Tribunal de Primera Instancia que

— Declare la inadmisibilidad del asunto.

— Condene en costas a la demandante.

19 En sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que desestime la excepción.

Sobre la admisibilidad

20 Según el artículo 114 del Reglamento de Procedimiento si una parte solicita al Tribunal de Primera Instancia que decida sobre la inadmisión sin entrar en el fondo del asunto, salvo decisión en contrario, el resto del procedimiento sobre la excepción de inadmisibilidad se desarrollará oralmente.

21 Con arreglo al artículo 111 del Reglamento de Procedimiento, cuando un recurso sea manifiestamente inadmisible, el Tribunal de Primera Instancia podrá, sin continuar el procedimiento, decidir por medio de auto motivado. En el presente caso, este Tribunal de Primera Instancia estima que los hechos se hallan suficientemente esclarecidos por los documentos que obran en autos y resuelve que no procede continuar el procedimiento.

Alegaciones de las partes

22 Con carácter preliminar, el Parlamento afirma que una interpretación literal del escrito que le dirigió la demandante el 27 de abril de 1995, así como del escrito de

interposición del recurso pone de manifiesto que la demandante exige de la demandada una actitud jurídicamente imposible y además contraria a Derecho. Efectivamente, la demandante solicitaba al Parlamento que propusiera a las Instituciones competentes introducir una modificación en el Estatuto, lo cual le imputa no haber hecho. Pues bien, el Parlamento alega que no tiene competencia para formular a las demás Instituciones propuestas tendentes a adoptar o a modificar actos jurídicos. La única disposición que podría invocarse en este sentido es el párrafo segundo del artículo 138 B del Tratado, si bien la demandante no exige su aplicación.

23 No obstante, el Parlamento admite que la petición de la demandante puede interpretarse en el sentido de que tiene por objeto que la Institución utilice sus poderes con el fin de que la demandante disfrute de una situación jurídica más favorable. Deja a la apreciación del Tribunal de Primera Instancia la cuestión de dilucidar si la referida interpretación cumple los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 175 del Tratado.

24 El Parlamento afirma que, en cualquier caso, aun cuando pueda utilizarse con esta finalidad el cauce del artículo 175 del Tratado, procede declarar la inadmisibilidad del recurso. Sobre este particular, el Parlamento expone un motivo principal y cuatro subsidiarios.

25 Con carácter principal, el Parlamento alega que no ha incurrido en omisión alguna por su parte, en la medida en que, en su escrito de 20 de julio de 1995, el Presidente de la comisión de peticiones, en nombre del Parlamento, se pronunció expresamente acerca de la petición de la demandante. Por consiguiente, no concurren los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 175 del Tratado. Además, el hecho de que la referida definición de posición tuviera lugar después de haber expirado el plazo de dos meses previsto en el artículo 175 del Tratado, pero con anterioridad a la interposición del recurso, así como el hecho de que la demandante no viera estimada su petición resultan irrelevantes con respecto a la admisibilidad (sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de abril de 1993, Pesqueras Echebastar/Comisión, C-25/91, Rec. p. I-1719, apartados 11 y 12).

26 El primer motivo subsidiario se basa en que la demandante no es la destinataria del acto que la Institución se abstuvo de dirigirle. La demandada observa que el párrafo tercero del artículo 175 del Tratado permite que un justiciable solicite que

se censure a una Institución por no haberle dirigido un acto. Por el contrario, debe declararse la inadmisibilidad de las pretensiones tendentes a que se adopten unos actos jurídicos cuyos destinatarios son terceras personas (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de junio de 1982, Lord Bethell/Comisión, 246/81, Rec. p. 2277, apartados 13 y ss.; auto del Tribunal de Primera Instancia de 23 de enero de 1991, Prodifarma/Comisión, T-3/90, Rec. p. II-1, apartados 33 y 34). En el presente caso, procede declarar la inadmisibilidad del recurso en la medida en que la petición de la demandante tiene por objeto que se realicen gestiones ante otras Instituciones.

27 El segundo motivo subsidiario versa sobre la naturaleza del acto. No puede invocarse el artículo 175 del Tratado para lograr que se condene a una Institución, que no ha adoptado un acto de alcance general, y, en particular, un Reglamento (sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 1971, Mackprang/Comisión, 15/71, Rec. p. 797, apartado 4; de 15 de enero de 1974, Holtz y Willemsen/Consejo, 134/73, Rec. p. 1, apartado 5, y de 28 de marzo de 1979, Granaria/Consejo y Comisión, 90/78, Rec. p. 1081, apartado 14, y auto del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1979, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Comisión, 60/79, Rec. p. 2429). Pues bien, procede declarar asimismo la inadmisibilidad del presente recurso, en la medida en que, indirectamente, tiene por objeto que se adopte un Reglamento sobre el Estatuto.

28 El tercer motivo subsidiario se refiere al carácter vinculante del acto. El Parlamento afirma que del párrafo tercero del artículo 175 del Tratado se desprende que la medida reclamada debe ser un acto que produzca efectos jurídicos obligatorios para la persona que la solicita. Los actos que no tienen carácter vinculante no se hallan comprendidos dentro del ámbito de aplicación del párrafo tercero del artículo 175 (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de noviembre de 1970, Chevalley/Comisión, 15/70, Rec. p. 975, apartado 13; auto del Tribunal de Primera Instancia de 17 de octubre de 1984, N. M. /Comisión y Consejo, 83/84, y 84/84, Rec. p. 3571, apartado 10). Pues bien, en relación con la demandante, un acto del Parlamento adoptado en el marco del procedimiento de adopción o de modificación del Estatuto tiene precisamente este carácter. Por lo tanto, procede declarar la inadmisibilidad del recurso.

29 El cuarto motivo subsidiario versa sobre el margen de apreciación del Parlamento en el ejercicio de sus atribuciones. Aun cuando se admitiera que estaba en la obligación de actuar —lo cual niega— afirma que su margen de apreciación era muy

amplio. Ello se ve ilustrado por la existencia de varias soluciones para resolver el problema de la demandante, siendo sólo una de las posibilidades introducir la correspondiente modificación en el Estatuto. Procede, pues, aplicar al Parlamento la jurisprudencia relativa a la inadmisibilidad de los recursos por omisión interpuestos por los particulares contra la negativa de la Comisión a iniciar un procedimiento por incumplimiento contra un Estado miembro, procedimiento que tiene por objeto proteger el margen de apreciación de que dispone la Comisión en esta materia (auto del Tribunal de Justicia de 30 de marzo de 1990, Emrich/Comisión, C-371/89, Rec. p. I-1555, apartados 4 y ss.; autos del Tribunal de Primera Instancia de 4 de julio de 1994, Century Oils Hellas/Comisión, T-13/94, Rec. p. II-431, apartados 12 y ss., y de 29 de noviembre de 1994, Bernardi/Comisión, T-479/93 y T-559/93, Rec. p. II-1115, apartado 31).

30 En sus observaciones acerca de la excepción de inadmisibilidad, la demandante afirma, en respuesta a la observación preliminar del Parlamento sobre la imposibilidad de estimar su petición, que esta última tenía por objeto que la Institución utilizara todas sus atribuciones para modificar el Estatuto. Por lo tanto, la petición se refería también al artículo 138 B del Tratado. En consecuencia, el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 24 del Tratado por el que se crean un Consejo y una Comisión únicos debe interpretarse en el sentido de que, en el marco del Estatuto, el Parlamento está facultado para solicitar a la Comisión las propuestas oportunas.

31 En respuesta al motivo formulado por el Parlamento con carácter principal, la demandante alega que el comportamiento de la Institución constituye una omisión ilegal, en la medida en que su actividad en el marco del derecho de petición no fue suficiente y en cuanto se descuidaron las obligaciones impuestas por el Tratado en materia de colaboración con objeto de modificar el Estatuto. En cualquier caso, el interés que reviste la protección de los derechos individuales hace que el hecho de que el Parlamento haya adoptado un acto por el que se deniega la petición de la demandante no sea suficiente para hacer que ésta deje de estar legitimada.

32 La demandante cuestiona el primer motivo subsidiario del Parlamento y afirma que la similitud existente entre los recursos previstos en los artículos 173 y 175 del Tratado en la cual ha insistido la jurisprudencia, así como la necesidad de proteger a los particulares permiten declarar la admisibilidad de un recurso que se refiere a

un acto dirigido a un tercero. Sobre este particular, se remite a las conclusiones presentadas por el Abogado General Sr. Dutheillet de Lamothe en el asunto en el que recayó la sentencia Mackprang/Comisión, antes citada. Por lo demás, la demandante afirma que el recurso no tiene por objeto que se adopte un acto dirigido a un tercero en la medida en que ella es su destinataria potencial. La demandante cuestiona la aplicabilidad al presente caso de la jurisprudencia citada por la demandada. Esta se refiere a la colaboración entre las Instituciones de la Comunidad, mientras que, en el asunto Lord Bethell/Comisión, antes citado, el recurso tenía por objeto la incoación de un procedimiento de investigación contra algunos Estados miembros y, en el asunto Prodifarma/Comisión, antes citado, se trataba de las disposiciones imperativas del artículo 15 del Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CEE (DO 1962, 13, p. 204), del cual dicha sociedad no era una destinataria potencial.

33 En respuesta al segundo motivo subsidiario, la demandante alega que el término «acto» que utiliza el párrafo tercero del artículo 175 del Tratado incluye los Reglamentos con tal que se plasmen en medidas individuales de aplicación. Pues bien, considerando que el acto que no se adoptó afecta a la demandante directa e individualmente, en la medida en que la modificación del Estatuto le reportaría un beneficio directo, dicha modificación constituiría una decisión individual presunta y, por consiguiente, daría lugar a declarar la admisión del recurso.

34 En lo relativo al tercer motivo subsidiario, la demandante alega que pretende provocar un efecto jurídico que influya directamente en su situación, por lo cual el referido acto tendrá efecto vinculante.

35 En el marco del cuarto motivo subsidiario invocado por la demandada, la demandante cuestiona la fundamentación de la aplicación de los principios sentados por

la jurisprudencia sobre el margen de apreciación de la Comisión para iniciar un procedimiento por incumplimiento contra un Estado miembro. La Comisión y el Parlamento tienen atribuidas funciones distintas en el proceso legislativo y, por lo tanto, el margen de apreciación de que dispone la Comisión no admite parangón con el de la Institución demandada. En el presente caso, el Parlamento no tiene conferida facultad alguna de apreciación y, de conformidad con el Tratado, le incumbe elegir el medio más eficaz para permitir a la demandante seguir afiliada al régimen común del seguro de enfermedad.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

36 Cuando una Institución, a la que se ha requerido para actuar, conforme al párrafo segundo del artículo 175 del Tratado, define su posición después de haber expirado el plazo de dos meses previsto en el Tratado, no se cumplen los requisitos previstos en dicho artículo (sentencia Pesqueras Echebastar/Comisión, antes citada, apartado 11).

37 En el presente caso, este Tribunal de Primera Instancia observa que, el 20 de julio de 1995, el Parlamento, en la persona del Presidente de la comisión de peticiones, respondió al escrito de la demandante de 27 de abril de 1995. En su respuesta, el Parlamento describía las gestiones realizadas ante la Comisión y las autoridades alemanas para resolver el problema de la demandante y declaraba que ya no podía hacer nada más. Teniendo en cuenta este escrito, que ponía de manifiesto las gestiones realizadas y la posición de la Institución demandada acerca de la petición de la demandante, no cabe afirmar que el Parlamento haya incurrido en una omisión. En este sentido, es indiferente el hecho de que la respuesta del Parlamento no satisfaga a la demandante. Efectivamente, el artículo 175 del Tratado se refiere a la omisión que consiste en abstenerse de pronunciarse o no definir su posición y no a la adopción de un acto diferente del que los interesados hubieran deseado o considerado necesario (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1988,

Irish Cement/Comisión, asuntos acumulados 166/86 y 220/86, Rec. p. 6473, apartado 17, y de 24 de noviembre de 1992, Buckl & Söhne y otros/Comisión, asuntos acumulados C-15/91 y C-108/91, Rec. p. I-6061, apartado 16).

38 En estas circunstancias, procede declarar que la demandada no ha incurrido en omisión alguna, sin que sea necesario dilucidar si, en el presente caso, el Parlamento estaba facultado para adoptar los actos que pretendía la demandante.

39 En cualquier caso, y a mayor abundamiento, este Tribunal de Primera Instancia señala que las personas físicas o jurídicas sólo pueden invocar el párrafo tercero del artículo 175 del Tratado con el fin de que se haga constar la abstención, contraviniendo el Tratado, de adoptar actos de los que sean destinatarios potenciales (sentencia Bernardi/Comisión, antes citada, apartado 31). Pues bien, los actos que el Parlamento, en opinión de la demandante, se abstuvo de adoptar no irían dirigidos, en todo caso, a la propia demandante.

40 Procede, pues, declarar la inadmisibilidad del recurso.

Costas

41 Dado que la demandante pretende que se introduzca una modificación en el Estatuto, de forma que se prolonguen los derechos que éste reconoce a su favor como cónyuge divorciado de un funcionario, este litigio tiene su origen en la relación entre el funcionario y la Institución. Procede, pues, aplicar el principio sentado en el artículo 88 del Reglamento de Procedimiento, según el cual, en los litigios entre las Comunidades y sus agentes, las Instituciones soportarán los gastos en que hubieren incurrido.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)

resuelve:

1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.

2) Cada parte cargará con sus propias costas.

Dictado en Luxemburgo, a 26 de noviembre de 1996.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

A. Saggio