# RETTENS KENDELSE (Første Afdeling)
26. november 1996 *

I sag T-226/95,

**Hedwig Kuchlenz-Winter**, fraskilt ægtefælle til en tidligere tjenestemand ved Europa-Parlamentet, boende i Kehlen (Luxembourg), ved advokat Dieter Rogalla, Sprochkövel, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Armin Machmer, 1, rue Roger Barthel, Béreldange,

sagsøger,

mod

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved Julian Currall, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat Bertrand Wägenbauer, Hamburg, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kommissionen i strid med EF-traktatens artikel 175 har undladt over for Den Europæiske Unions institutioner at foreslå de nødvendige ændringer af vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber, for at sagsøgeren fortsat kunne være omfattet af den fælles sygeforsikringsordning for De Europæiske Fællesskabers institutioner,

har

* Processprog: tysk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, A. Saggio, og dommerne V. Tiili og R. M. Moura Ramos,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

## Kendelse

### Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1 Sagsøgeren, der er tysk statsborger, blev ansat ved Det Europæiske Kul- og Stålfællesskabs Domstol i 1956. I 1957 indgik hun ægteskab med Kuchlenz, der også er tysk statsborger, og i 1958 blev hun forflyttet til Bruxelles, til Kommissionen for Det Europæiske Atomenergifællesskab. Hendes ægtefælle, der i mellemtiden var blevet tjenestemand ved Europa-Parlamentet, blev i 1963 forflyttet til Luxembourg. Sagsøgeren opgav på dette tidspunkt sit arbejde efter syv år i Fællesskabernes tjeneste og flyttede til Luxembourg med sin ægtefælle.

2 Efter at have forladt Kommissionen var sagsøgeren ikke længere selvstændigt tilsluttet den fælles sygeforsikringsordning for De Europæiske Fællesskabers institutioner (herefter »den fælles sygeforsikringsordning«), men forblev forsikret gennem sin ægtefælle, der er forsikret tjenestemand.

3 Ved Cour d'appel de Luxembourg's dom af 10. december 1993, der blev retskraftig den 1. april 1994, blev sagsøgeren og Kuchlenz skilt. Efter skilsmissedommen aftalte ægtefællerne i henhold til de bestemmelser i den tyske Bürgerliches Gesetzbuch (herefter »BGB«), som foreskriver en fordeling af pensionsrettighederne ved skilsmisse (§ 1587 ff. i BGB), at dele den pension, som Kuchlenz oppebærer fra Fællesskabet. Ved afgørelse af 5. januar 1995 stadfæstede Tribunal de paix de Luxembourg denne aftale.

4 Det fremgår af artikel 72, stk. 1b, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«), at en tjenestemands fraskilte ægtefælle under visse betingelser fortsat kan være dækket af sygeforsikringsordningen, dog højst i et år fra den dato, hvor skilsmissen blev endelig.

5 Det fremgår af sagen, at H. Kuchlenz-Winter har ret til at blive tilsluttet den luxembourgske socialsikringsordning, fordi hun er bosat i Luxembourg. Da hun ikke i Tyskland har tilbagelagt de nødvendige forsikringsperioder, har hun derimod ikke ret til at blive forsikret hos sygekassen. Hun opfylder heller ikke betingelserne for at blive frivilligt forsikret under den tyske sygeforsikringsordning, og eftersom hun lider af en alvorlig sygdom, har de private sygekasser nægtet at optage hende. Under alle omstændigheder er hendes tilslutning til socialsikringsordningen i Luxembourg undergivet den betingelse, at hun er bosat i dette land. Sagsøgeren har derfor anført, at hun ikke længere kan vende tilbage til Tyskland, eftersom hun dér ikke kan blive dækket af nogen socialsikringsordning, og at hun, såfremt hun forlader Luxembourg, vil fortabe sit medlemskab af den eneste sygesikringsordning, hun kan være tilsluttet.

6 Afregningskontoret for den fælles sygeforsikringsordning meddelte ved skrivelse af 26. april 1994 sagsøgeren, at hendes tilslutning til den fælles sygeforsikringsordning ville udløbe den 31. marts 1995, et år efter hendes skilsmisse.

7 Den 7. februar 1994 indgav sagsøgeren i henhold til vedtægtens artikel 90 en ansøgning til Kommissionen om fortsat at kunne være tilsluttet den fælles sygeforsikringsordning efter den i vedtægtens artikel 72 fastsatte frist på et år. Da denne ansøgning blev afvist, indbragte sagsøgeren i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, en klage over afvisningen.

8 Kommissionen afviste klagen ved skrivelse af 11. januar 1995. Sagsøgeren indbragte den 24. februar 1995 et annullationssøgsmål til prøvelse af denne afgørelse; denne sag er registreret under nr. T-66/95.

9 Ved skrivelse af 20. april 1995 anmodede sagsøgeren under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 2, Kommissionen om at foreslå en ændring af vedtægten med henblik på at hindre, at fraskilte ægtefæller, der har erhvervet en selvstændig ret til pension, udelukkes fra den fælles sygeforsikringsordning.

10 Sagsøgeren har indgivet tilsvarende anmodninger til Parlamentet og Rådet. Efter at have modtaget et negativt svar fra Parlamentet og i mangel af svar fra Rådet, indbragte sagsøgeren to passivitetssøgsmål, der er registreret under nr. T-164/95 og T-167/95.

11 Ved skrivelse af 23. juni 1995 meddelte Kommissionen — efter at have påpeget, at inden for rammerne af traktatens artikel 175 kan borgerne kun handle på grundlag af artiklens stk. 3 — at den på grundlag af tidligere indtagne standpunkter fandt, at det omhandlede sagsområde henhørte under medlemsstaternes kompetence. Kommissionen anførte endvidere, at selv om det antages, at den er kompetent på området, er udøvelsen af dens initiativret undergivet dens eget skøn.

12 Den 21. august 1995 anlagde sagsøgeren i henhold til traktatens artikel 175, stk. 3, sag mod Kommissionen ved Domstolen.

13 Ved kendelse af 14. november 1995 henviste Domstolen i medfør af artikel 47, stk. 2, i EF-statutten for Domstolen sagen til Retten, idet den bemærkede, at søgsmål, der indbringes af fysiske eller juridiske personer i henhold til traktatens artikel 175, stk. 3, henhører under Rettens kompetence.

14 Ved processkrift indleveret den 28. februar 1996 rejste Kommissionen en formalitetsindsigelse. Den 19. april 1996 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til formalitetsindsigelsen.

## Parternes påstande

15 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Kommissionen har udvist passivitet ved ikke at have foreslået Den Europæiske Unions institutioner en passende ændring af vedtægten, således at sagsøgeren ikke blev udelukket fra den fælles sygeforsikringsordning.

— Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

16 Kommissionen har nedlagt følgende påstande i forbindelse med sin formalitetsindsigelse:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17 I sine bemærkninger til formalitetsindsigelsen har sagsøgeren nedlagt påstand om, at sagen fremmes til realitetsbehandling, og at indsigelsen afvises.

## Formaliteten

18 Det bestemmes i artikel 114 i Rettens procesreglement, at såfremt en part ønsker, at Retten skal tage stilling til, om sagen bør afvises, uden at indlede behandlingen af sagens realitet, forhandles der mundtligt om formalitetsindsigelsen, medmindre Retten bestemmer andet.

19 I henhold til procesreglementets artikel 111 kan Retten, når det er åbenbart, at sagen må afvises, uden at fortsætte sagens behandling træffe afgørelse ved begrundet kendelse. Retten finder, at den foreliggende sag er tilstrækkeligt oplyst på grundlag af sagsakterne, og at der ikke er anledning til at fortsætte sagens behandling.

*Parternes argumenter*

20 Kommissionens første anbringende vedrører litispendensvirkningen mellem den foreliggende sag og sag T-66/95. Kommissionen har anført, at de to sager er baseret på samme faktum og samme søgsmålsgrunde. Påstandene i de to sager er derfor identiske, for så vidt som der tilsigtes en ændring af vedtægtens artikel 72, stk. 1b. Sagsøgeren har i begge sager endvidere fremført anbringender vedrørende hendes udelukkelse fra den fælles sygeforsikringsordning og Kommissionens passivitet. Imidlertid skal en sag mellem samme parter, der er baseret på samme søgsmålsgrunde som en allerede verserende sag, afvises på grund af litispendens (Domstolens dom af 22.9.1988, forenede sager 358/85 og 51/86, Frankrig mod Parlamentet, Sml. s. 4821, præmis 12; Rettens dom af 8.3.1990, sag T-28/89, Maindiaux m.fl. mod ØSU, Sml. II, s. 59, præmis 23).

21 Kommissionen har med sit andet anbringende gjort gældende, at sagen skal afvises på grundlag af manglende retlig interesse, såfremt Retten ikke tiltræder, at der foreligger litispendens. Formålet med nærværende sag og sag T-66/95 er den samme, nemlig sagsøgerens genoptagelse i den fælles sygeforsikringsordning. Da Retten endnu ikke har truffet afgørelse i den sidstnævnte sag, har sagsøgeren ikke nogen retlig interesse i at indbringe endnu en sag for Retten med henblik på samme udfald som i den verserende sag.

22 Som tredje anbringende har Kommissionen gjort gældende, at den ikke har udvist passivitet, eftersom Generaldirektoratet for Personale og Administration (GD IX) afviste sagsøgerens anmodning ved skrivelse af 23. juni 1995. Den omstændighed, at Kommissionens svar var negativt, ændrer intet herved, da det bestemmes i traktatens artikel 175, stk. 3, at en institution kan udvise retsstridig passivitet ved at undlade at træffe afgørelse eller tage stilling, men ikke ved at træffe en anden afgørelse end den, som de berørte parter havde ønsket. Følgelig er betingelserne for realitetsbehandling efter traktatens artikel 175 ikke opfyldt (Domstolens dom af 14.12.1962, forenede sager 5/62-11/62, 13/62, 14/62 og 15/62, San Michele m.fl. mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 357, org. ref.: Rec. s. 859, af 1.4.1993, sag C-25/91, Pesqueras Echebastar mod Kommissionen, Sml. I, s. 1719, præmis 12, og af 24.11.1992, forenede sager C-15/91 og C-108/91, Buckl & Söhne m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 6061, præmis 17).

23 Kommissionens fjerde anbringende drejer sig for det første om, at den begærede foranstaltning skal være en retsakt, for hvilken sagsøgerne kan være mulige adressater, som bestemt i traktatens artikel 175, stk. 3, og krævet i henhold til retspraksis (Rettens kendelse af 29.11.1994, forenede sager T-479/93 og T-559/93, Bernardi mod Kommissionen, Sml. II, s. 1115, og af 27.5.1994, sag T-5/94, J. mod Kommissionen,, Sml. II, s. 391, præmis 16). Sagsøgte har anført, at en forordning, såsom vedtægten, ikke kan gøres til genstand for et passivitetssøgsmål rejst af borgere (Domstolens dom af 28.3.1979, sag 90/78, Granaria mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 1081, præmis 14). Et sådant søgsmål skal afvises, for så vidt som det tilsigter, at Kommissionen tilpligtes at foreslå Rådet at ændre eller udstede en forordning (Domstolens dom af 15.1.1974, sag 134/73, Holtz og Willemsen mod Rådet,

Sml. s. 1, præmis 5). Kommissionen har for det andet anført, at et passivitetssøgsmål forudsætter, at den ønskede foranstaltning har bindende retsvirkning for sagsøgeren. I den foreliggende sag har det forslag, som Kommissionen ifølge sagsøgeren burde forelægge Rådet, ingen direkte bindende virkning for H. Kuchlenz-Winter. Endelig har Kommissionen anført, at den råder over et vidt skøn for så vidt angår forslag til lovgivningsmæssige foranstaltninger, og dette skøn kan ikke begrænses af en fysisk eller juridisk person gennem sagsanlæg.

24 Over for Kommissionens første anbringende har sagsøgeren anført, at en sag ifølge retspraksis skal afvises på grund af litispendens, når parterne, søgsmålsgrundene og genstanden i denne og en anden verserende sag er identiske. Imidlertid er der i sag T-66/95 nedlagt påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 11. januar 1995, mens der i sag T-226/95 er nedlagt påstand om at fastslå passivitet. Genstanden for nærværende sag er derfor ikke den samme som i sag T-66/95. Desuden fremgår det af ovennævnte dom i sagen Buckl & Söhne m.fl. mod Kommissionen, at der ikke foreligger litispendens, når en stillingtagen fra den institution, der er blevet anmodet om at handle, kun kan anfægtes under et annullationssøgsmål.

25 Derimod er den af Kommissionen citerede dom i sagen Frankrig mod Kommissionen ikke relevant, fordi de deri omhandlede stævninger var udtaget til prøvelse af samme beslutning. Tilsvarende er sammenligningen med ovennævnte dom i sagen Maindiaux m.fl. mod ØSU irrelevant, eftersom denne sag drejede sig om en verserende sag og en anden, afgjort sag, der allerede var blevet retskraftig.

26 Efter sagsøgerens opfattelse følger det af ovenstående, at der ikke foreligger litispendens mellem nærværende sag og sag T-66/95. Det er endvidere ikke det samme udfald, som søges opnået i de to sager. Følgelig er Kommissionens andet anbringende om sagsøgerens manglende retlige interesse også ubegrundet.

27 Hvad angår Kommissionens tredje anbringende finder Kuchlenz-Winter, at et passivitetssøgsmål i henhold til Domstolens dom af 27. september 1988 (sag 302/87, Parlamentet mod Rådet, Sml. s. 5615, præmis 17) fortsat er begrundet, når en afvisning ikke bringer den retsstridige passivitet til ophør.

28 For så vidt angår det fjerde anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at den parallelitet mellem retsmidlerne efter traktatens artikel 173 og 175, som Domstolen har anerkendt, indebærer, at det er muligt at gøre en retsakt rettet til tredjemand til genstand for en klage i henhold til traktatens artikel 175. Under alle omstændigheder berører den begærede retsakt ikke en tredjemand, eftersom den pågældende retsakt ville tillægge hende en direkte fordel, og eftersom hun ville være en mulig adressat for den. Traktatens artikel 175 kan desuden anvendes til at opnå, at der udstedes en forordning under forudsætning af, at denne berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt. Det er tilfældet for så vidt angår den begærede ændring af vedtægten, som ville være individuelt rettet til bestemte adressater.

29 Til imødegåelse af Kommissionens argument om dens vide skønsbeføjelse har sagsøgeren anført, at en sådan beføjelse ikke kan medføre, at den unddrages enhver domstolskontrol. Under de foreliggende, konkrete omstændigheder havde Kommissionen under hensyn til de i vedtægten fastsatte principper, herunder navnlig omsorgspligten, ingen skønsbeføjelse, men derimod pligt til at anvende sin initiativret.

*Rettens bemærkninger*

30 Det følger af fast praksis, at når en institution, til hvilken der rettes en klage inden for rammerne traktatens artikel 175, stk. 2, har taget stilling hertil, eventuelt efter udløbet af den i traktaten anførte frist på to måneder, er betingelserne i nævnte artikel ikke længere opfyldt (jf. ovennævnte dom i sagen Pesqueras Echebastar mod Kommissionen, præmis 11).

31 I den foreliggende sag må det konstateres, at Kommissionen den 23. juni 1995 besvarede sagsøgerens skrivelse af 20. april 1995, idet den i det væsentlige anførte, at den fremførte anmodning henhørte under medlemsstaternes ansvarsområde. Når henses til denne skrivelse, som klart angiver Kommissionens stillingtagen til sagsøgerens anmodning, kan der ikke udledes nogen passivitet fra denne institutions side. Den omstændighed, at Kommissionens stillingtagen ikke har tilfredsstillet sagsøgeren, er i denne sammenhæng uden betydning. Traktatens artikel 175 omhandler således passivitet i form af en manglende afgørelse eller stillingtagen, og ikke det forhold, at der træffes en anden afgørelse end den, som de berørte parter havde ønsket eller fundet nødvendig (Domstolens dom af 15.12.1988, forenede sager 166/86 og 220/86, Irish Cement mod Kommissionen, Sml. s. 6473, præmis 17, og ovennævnte dom i sagen Buckl & Söhne m.fl. mod Kommissionen, præmis 16 og 17).

32 Det skal herved bemærkes, at sagsøgerens argument vedrørende ovennævnte dom i sagen Parlamentet mod Rådet ikke er relevant. Denne dom, hvorved det antoges, at en afvisning af at handle kan indbringes for Domstolen inden for rammerne af traktatens artikel 175, drejer sig udelukkende om tilfælde, hvor den sagsøger, der har opfordret den pågældende institution til at handle, ikke har kompetence til at indgive annullationssøgsmål. I en sådan situation, som på tidspunktet for den pågældende sag gjorde sig gældende for Parlamentet, kunne Domstolen antage, at en afvisning af at handle i overensstemmelse med en klage fremsat i henhold til traktatens artikel 175 kunne indbringes for den under et passivitetssøgsmål, da borgeren alternativt ville være berøvet retsbeskyttelse. Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag, eftersom sagsøgeren har kunnet indgive et annullationssøgsmål til prøvelse af Kommissionens afgørelse af 23. juni 1995.

33 Under disse omstændigheder findes sagsøgte ikke at have udvist retsstridig passivitet.

34 Kommissionens formalitetsindsigelse tages derfor til følge, og sagen afvises.

## Sagens omkostninger

35 Da sagsøgeren med sit søgsmål tilsigter en ændring af vedtægten med henblik på at forlænge de rettigheder, der tilkommer hende i medfør af vedtægten i hendes egenskab af fraskilt ægtefælle til en tjenestemand, har tvisten sin oprindelse i forholdet mellem tjenestemanden og institutionen. Princippet i procesreglementets artikel 88, hvorefter institutionerne i tvister mellem Fællesskaberne og deres ansatte selv bærer deres egne omkostninger, bør derfor anvendes.

Af disse grunde

bestemmer

RETTEN (Første Afdeling)

**1) Sagen afvises.**

**2) Hver part bærer sine egne omkostninger.**

Således bestemt i Luxembourg den 26. november 1996.

H. Jung — A. Saggio

Justitssekretær — Præsident