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

In zaak T-226/95,

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

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Currall, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door B. Wägenbaur, advocaat te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner,

verweerster,

betreffende een verzoek om vast te stellen, dat de Commissie 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 inwoonster 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 sociale-zekerheidsbescherming 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 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.

8 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).

9 Bij schrijven van 20 april 1995 verzocht verzoekster de Commissie met een beroep op artikel 175, tweede alinea, EG-Verdrag, een wijziging van het Statuut voor te stellen, in die zin dat van echt gescheiden echtgenoten die eigen pensioenaanspraken hadden verworven, niet langer van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering zouden kunnen worden uitgesloten.

10 Verzoekster richtte vergelijkbare verzoeken tot het Parlement en de Raad. Daar het Parlement een negatief antwoord gaf en de Raad het verzoek onbeantwoord liet, stelde verzoekster tegen beide instellingen een beroep wegens nalaten in (zaken T-164/95 en T-167/95).

11 In een brief van 23 juni 1995 bracht de Commissie allereerst in herinnering, dat particulieren in het kader van artikel 175 van het Verdrag enkel op basis van de derde alinea beroep kunnen instellen, en deelde zij vervolgens mee, dat zij in aansluiting op eerdere standpuntbepalingen van mening was, dat de betrokken materie tot de bevoegdheid van de Lid-Staten behoorde. Zij verklaarde ook dat, gesteld al dat zij bevoegd was, het uitsluitend aan haar was om te beslissen, of zij van haar initiatiefrecht gebruik zou maken.

12 Op 21 augustus 1995 heeft verzoekster overeenkomstig artikel 175, derde alinea, van het Verdrag bij het Hof van Justitie beroep ingesteld tegen de Commissie.

13 Bij beschikking van 14 november 1995 heeft het Hof, na in herinnering te hebben gebracht dat het Gerecht bevoegd is ter zake van beroepen die natuurlijke of rechtspersonen instellen krachtens artikel 175, derde alinea, van het Verdrag, de zaak overeenkomstig artikel 47, tweede alinea, van zijn Statuut-EG naar het Gerecht verwezen.

14 Bij op 28 februari 1996 neergelegde akte heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Op 19 april daaraanvolgend heeft verzoekster haar opmerkingen dienaangaande ingediend.

Conclusies van partijen

15 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— vast te stellen dat de Commissie heeft nagelaten te handelen, door niet 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;

— verweerster in de kosten te verwijzen.

16 In het kader van haar exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeert de Commissie dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

17 In haar opmerkingen betreffende de exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeert verzoekster dat het het Gerecht behage, het beroep ontvankelijk te verklaren en de exceptie te verwerpen.

De ontvankelijkheid

18 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 van het Gerecht de verdere behandeling van het verzoek mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist.

19 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

20 Het eerste middel van de Commissie is ontleend aan litispendentie. De Commissie stelt, dat het beroep in de onderhavige zaak en dat in zaak T-66/95 op dezelfde feiten en dezelfde middelen berusten. De conclusies in de twee zaken zijn derhalve identiek, voor zover zij een wijziging van artikel 72, lid 1 ter, van het Statuut beogen. Bovendien voert verzoekster in beide zaken middelen aan betreffende haar uitsluiting van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering en betreffende het verzuim van de Commissie. Een beroep nu dat op dezelfde middelen berust als een reeds aanhangig beroep en waarin dezelfde partijen tegenover elkaar staan, is niet-ontvankelijk wegens litispendentie (arrest Hof van 22 september 1988, gevoegde zaken 358/85 en 51/86, Frankrijk/Parlement, Jurispr. 1988, blz. 4821, r. o. 12, en arrest Gerecht van 8 maart 1990, zaak T-28/89, Maindiaux e. a., Jurispr. 1990, blz. II-59, r. o. 23).

21 Met haar tweede middel stelt de Commissie, dat voor het geval het Gerecht het middel inzake litispendentie niet zou aanvaarden, het beroep niet-ontvankelijk moet worden geacht wegens het ontbreken van procesbelang van verzoekster. Het doel van het onderhavige beroep en van dat in zaak T-66/95 is hetzelfde, te weten het weer opnemen van verzoekster in het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering. Daar het Gerecht in laatstgenoemde zaak nog geen uitspraak heeft gedaan, heeft verzoekster geen belang bij het instellen van een tweede beroep, waarmee hetzelfde resultaat wordt beoogd als met het reeds aanhangige beroep.

22 Met haar derde middel stelt de Commissie, dat haar geen nalaten kan worden verweten, daar het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer (DG IX) verzoeksters verzoek bij brief van 23 juni 1995 heeft afgewezen. Dat het antwoord van de Commissie negatief was, speelt geen rol, aangezien volgens artikel 175, derde alinea, van het Verdrag het nalaten van een instelling bestaat in het niet nemen van een besluit of het niet bepalen van een standpunt, en niet in het verrichten van een andere handeling dan de belanghebbenden wensten. Derhalve is niet voldaan aan de in artikel 175 van het Verdrag geformuleerde ontvankelijkheidsvoorwaarden (arresten Hof van 14 december 1962, gevoegde zaken 5/62-11/62 en 13/62, 14/62 en 15/62, San Michele e. a., Jurispr. 1962, blz. 901; 1 april 1993, zaak C-25/91, Pesqueras Echebastar, Jurispr. 1993, blz. I-1719, r. o. 12, en 24 november 1992, gevoegde zaken C-15/91 en C-108/91, Buckl e. a., Jurispr. 1992, blz. I-6061, r. o. 17).

23 Het vierde middel is in de eerste plaats ontleend aan het feit, dat de gevraagde maatregel volgens artikel 175, derde alinea, van het Verdrag en de rechtspraak (beschikkingen Gerecht van 29 november 1994, gevoegde zaken T-479/93 en T-559/93, Bernardi, Jurispr. 1994, blz. II-1115, en 27 mei 1994, zaak T-5/94, J/Commissie, Jurispr. 1994, blz. II-391, r. o. 16) een handeling moet zijn waarvan de verzoeker de potentiële adressaat is. De Commissie stelt, dat een verordening, zoals het Statuut, niet het voorwerp kan zijn van een door een particulier ingesteld beroep wegens nalaten (arrest Hof van 28 maart 1979, zaak 90/78, Granaria, Jurispr. 1979, blz. 1081, r. o. 14); dit beroep is niet-ontvankelijk, voor zover het ertoe strekt dat de Commissie bij de Raad een voorstel tot wijziging of vaststelling van een verordening indient (arrest Hof van 15 januari 1974, zaak 134/73, Holtz & Willemsen, Jurispr. 1974, blz. 1, r. o. 5). In de tweede plaats onderstelt het

beroep wegens nalaten, dat de verlangde maatregel een bindend rechtsgevolg voor verzoekster heeft. In casu heeft het voorstel dat de Commissie volgens verzoekster bij de Raad zou moeten indienen, geen onmiddellijk bindend rechtsgevolg voor verzoekster. Ten slotte beschikt de Commissie ten aanzien van de vraag, of wettelijke maatregelen moeten worden voorgesteld, over een ruime discretionaire bevoegdheid, die een natuurlijke of rechtspersoon niet door middel van een beroep kan beperken.

24 In antwoord op het eerste middel van de Commissie stelt verzoekster, dat volgens de rechtspraak een beroep niet-ontvankelijk is wegens litispendentie, wanneer de partijen, de middelen en het voorwerp identiek zijn aan die in een andere aanhangige zaak. In casu strekt het beroep in zaak T-66/95 echter tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 11 januari 1995, terwijl in zaak T-226/95 wordt geconcludeerd tot vaststelling van een nalaten. Het voorwerp van het onderhavige geding is dus niet hetzelfde als dat van zaak T-66/95. Overigens blijkt uit het arrest Buckl e. a. (reeds aangehaald), dat er geen sprake is van litispendentie, wanneer de standpuntbepaling van de instelling die tot handelen is uitgenodigd, enkel in het kader van een beroep tot nietigverklaring kan worden betwist.

25 Het door de Commissie aangehaalde arrest Frankrijk/Parlement is daarentegen niet relevant, daar het in die zaak ging om twee beroepen die waren ingesteld tegen hetzelfde besluit. Ook de vergelijking met het aangehaalde arrest Maindiaux e. a. gaat mank, aangezien dit betrekking had op een aanhangig geding en een geding waarin reeds een in kracht van gewijsde gegane beslissing was gegeven.

26 Volgens verzoekster volgt uit het bovenstaande, dat er in casu geen sprake is van litispendentie. Bovendien wordt met het beroep in de onderhavige zaak niet hetzelfde resultaat beoogd als met dat in zaak T-66/95. Bijgevolg is het tweede middel van de Commissie, ontleend aan het ontbreken van procesbelang van verzoekster, eveneens ongegrond.

27 In antwoord op het derde middel van de Commissie merkt verzoekster op, dat er blijkens 's Hofs arrest van 28 september 1988 (zaak 302/87, Parlement/Raad, Jurispr. 1988, blz. 5615, r. o. 17) nog steeds reden is om een beroep wegens nalaten in te stellen, daar de weigering geen einde maakt aan het nalaten.

28 Met betrekking tot het vierde middel stelt verzoekster, dat op grond van de door het Hof erkende parallellie tussen de beroepswegen van de artikelen 173 en 175 van het Verdrag, een beroep ex artikel 175 van het Verdrag een voor een derde bestemde handeling tot voorwerp kan hebben. De gevraagde handeling heeft echter hoe dan ook geen betrekking op een derde, daar zij verzoekster een rechtstreeks voordeel zou opleveren en daar verzoekster er de potentiële adressaat van is. Bovendien kan artikel 175 van het Verdrag worden gebruikt om de vaststelling van een verordening te bewerkstelligen, op voorwaarde dat deze verzoekster rechtstreeks en individueel raakt. Dit is het geval met de gevraagde wijziging van het Statuut, die een reeks individueel bepaalde adressaten zou hebben.

29 In antwoord op het argument dat de Commissie ontleent aan de ruime discretionaire bevoegdheid waarover zij zou beschikken, merkt verzoekster op, dat die bevoegdheid niet tot gevolg kan hebben, dat het handelen van de Commissie aan iedere rechterlijke toetsing wordt onttrokken. In de omstandigheden van de onderhavige zaak was de beoordelingsmarge van de Commissie, gezien de in het Statuut neergelegde beginselen, in het bijzonder de zorgplicht, nihil en diende zij gebruik te maken van haar initiatiefrecht.

Beoordeling door het Gerecht

30 Het is vaste rechtspraak, dat wanneer een instelling die overeenkomstig artikel 175, tweede alinea, van het Verdrag tot handelen is uitgenodigd, haar standpunt bepaalt, aan de voorwaarden van dit artikel niet is voldaan, ook al is de in het Verdrag vastgestelde termijn van twee maanden reeds verstreken (arrest Pesqueras Echebastar, reeds aangehaald, r. o. 11).

31 In casu heeft de Commissie op 23 juni 1995 op verzoeksters brief van 20 april 1995 geantwoord, waarbij zij, kort gezegd, meedeelde, dat ten aanzien van het door verzoekster geformuleerde verzoek de Lid-Staten bevoegd waren. Gelet op deze brief, waaruit het standpunt van de Commissie ten aanzien van verzoeksters verzoek duidelijk naar voren kwam, kan deze instelling geen nalaten worden verweten. De omstandigheid dat die standpuntbepaling van de Commissie verzoekster niet tevreden stelt, is daarbij niet van belang. Artikel 175 van het Verdrag 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, Buckl e. a., reeds aangehaald, r. o. 16 en 17).

32 Verzoekster kan zich in dit verband niet beroepen op het arrest Parlement/Raad (reeds aangehaald). Dat arrest, waarin werd erkend dat een weigering te handelen krachtens artikel 175 van het Verdrag kan worden voorgelegd aan het Hof, heeft namelijk enkel betrekking op de situatie waarin de verzoeker, die de betrokken instelling tot handelen heeft uitgenodigd, niet bevoegd is een beroep tot nietigverklaring in te stellen. In een dergelijke situatie, waarin het Parlement zich destijds bevond, kon het Hof tot de conclusie komen, dat een weigering om gevolg te geven aan een krachtens artikel 175 van het Verdrag geformuleerd verzoek, aan hem kon worden voorgelegd in het kader van een beroep wegens nalaten, omdat de justitiabele anders elke vorm van rechtsbescherming zou ontberen. Dit is in casu niet het geval, daar verzoekster tegen het besluit van de Commissie van 23 juni 1995 een beroep tot nietigverklaring kon instellen.

33 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld, dat er geen sprake is geweest van een nalaten van de Commissie.

34 Mitsdien moet de door de Commissie opgeworpen exceptie worden aanvaard en moet het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

35 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