DESPACHO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)
26 de Novembro de 1996 *

No processo T-226/95,

Hedwig Kuchlenz-Winter, cônjuge divorciado de um antigo funcionário do Parlamento Europeu, residente em Kehlen (Luxemburgo), representada por Dieter Rogalla, advogado em Sprochkövel, com domicílio escolhido em Bereldange (Luxemburgo) no escritório do advogado Armin Machmer, 1, rue Roger Barthel,

demandante,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Julian Currall, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, assistido por Bertrand Wägenbaur, advogado em Hamburgo, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner,

demandada,

que tem por objecto um pedido destinado a obter a declaração de que a Comissão omitiu, em violação do artigo 175.° do Tratado CE, propor às instituições competentes da União Europeia as modificações do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias que teriam permitido à demandante manter-se inscrita no regime comum de seguro de doença das instituições das Comunidades Europeias,

* Língua do processo: alemão.

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Primeira Secção),

composto por: A. Saggio, presidente, V. Tiili e R. Moura Ramos, juízes,

secretário: H. Jung,

profere o presente

Despacho

Matéria de facto e tramitação processual

1 A demandante, de nacionalidade alemã, entrou ao serviço do Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço em 1956. Em 1957 casou com o Sr. Kuchlenz, também de nacionalidade alemã, e, em 1958, foi objecto de mutação para a Comissão da Comunidade Europeia da Energia Atómica, em Bruxelas. O seu marido tornou-se, entretanto, funcionário do Parlamento Europeu e, em 1963, foi objecto de mutação para o Luxemburgo. A demandante deixou então de exercer funções, após sete anos ao serviço das Comunidades, e veio com o seu cônjuge para o Luxemburgo.

2 A partir do momento em que deixou a Comissão, a demandante deixou de estar inscrita em nome próprio no regime de seguro de doença comum às instituições das Comunidades Europeias (a seguir «regime comum de seguro de doença»), mas manteve-se segurada por via de seu marido, funcionário inscrito.

3 Por acórdão de 10 de Dezembro de 1993, que transitou em julgado em 1 de Abril seguinte, a cour d'appel do Luxemburgo decretou o divórcio entre a demandante e o Sr. Kuchlenz. Na sequência deste acórdão, os cônjuges acordaram, em aplicação das disposições do Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil alemão, a seguir «BGB») que impõem a compensação dos direitos à pensão em caso de divórcio (artigos 1587.° e seguintes do BGB), na partilha da pensão de reforma que o Sr. Kuchlenz recebe da Comunidade. Por decisão de 5 de Janeiro de 1995, o tribunal de paix do Luxemburgo homologou este acordo.

4 Resulta do artigo 72.°, n.° 1-B, do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias (a seguir «Estatuto»), que o cônjuge divorciado de um funcionário pode continuar a beneficiar da cobertura contra os riscos de doença durante o período máximo de um ano a contar da data em que o divórcio se tornou definitivo.

5 Resulta do processo que H. Kuchlenz-Winter tem direito, por residir no Luxemburgo, à segurança social luxemburguesa. Pelo contrário, por não ter cumprido, na Alemanha, os períodos de seguro necessários, não tem o direito de se inscrever na caixa de seguro de doença. Também não preenche as condições para se inscrever voluntariamente no regime de seguro de doença alemão e, como sofre de uma doença grave, as caixas privadas de seguro de doença recusam a sua inscrição. De qualquer modo, a segurança social de que beneficia no Luxemburgo está sujeita à condição de residência neste país. Por este motivo, a demandante sustenta não poder regressar à Alemanha, uma vez que aí não dispõe de protecção social, e que o facto de deixar o Luxemburgo implica a perda do único seguro de doença de que pode beneficiar.

6 Por carta de 26 de Abril de 1994, o serviço de liquidação do regime comum de seguro de doença informou a demandante de que a sua inscrição no regime cessava em 31 de Março de 1995, um ano após a data do seu divórcio.

7 Em 7 de Fevereiro de 1994, a demandante formulou, ao abrigo do artigo 90.° do Estatuto, um pedido, dirigido à Comissão, destinado a que lhe fosse concedido manter-se inscrita no regime comum de seguro de doença para além do prazo de um ano previsto no artigo 72.° do Estatuto. Tendo este pedido sido indeferido, a demandante apresentou, ao abrigo do artigo 90.°, n.° 2, do Estatuto, uma reclamação contra a decisão de indeferimento.

8 Por carta de 11 de Janeiro de 1995, a Comissão indeferiu esta reclamação. Em 24 de Fevereiro de 1995, a demandante interpôs recurso de anulação desta decisão, o qual tem o número T-66/95.

9 Por carta de 20 de Abril de 1995, a demandante, invocando o artigo 175.°, segundo parágrafo, do Tratado CE, convidou a Comissão a propor uma alteração do Estatuto, de modo a impedir a exclusão do regime comum de seguro de doença das mulheres divorciadas que adquiriram um direito próprio a pensão.

10 A demandante formulou ainda pedidos similares ao Parlamento e ao Conselho. Na sequência da resposta negativa do Parlamento e da falta de resposta do Conselho, a demandante intentou as acções por omissão que têm, respectivamente, os números T-164/95 e T-167/95.

11 Por carta de 23 de Junho de 1995, a Comissão, após ter recordado que, no âmbito do artigo 175.° do Tratado, os particulares só podem actuar com base no terceiro parágrafo, declarou que, na sequência de anteriores tomadas de posição, considerava que a matéria em causa era da competência dos Estados-Membros. A Comissão afirmou ainda que, mesmo supondo que ela era competente, o exercício do seu direito de iniciativa estava sujeito unicamente à sua apreciação.

12 Em 21 de Agosto de 1995, a demandante intentou no Tribunal de Justiça ao abrigo do artigo 175.°, terceiro parágrafo, do Tratado, uma acção contra a Comissão.

13 Por despacho de 14 de Novembro de 1995, o Tribunal de Justiça, recordando que as acções intentadas pelas pessoas singulares ou colectivas em aplicação do artigo 175.°, terceiro parágrafo, do Tratado relevem da competência do Tribunal de Primeira Instância, remeteu o processo a este último Tribunal, em aplicação do artigo 47.°, segundo parágrafo, do seu Estatuto (CE).

14 Por acto que deu entrada em 28 de Fevereiro de 1996, a Comissão suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade. Em 19 de Abril de 1996, a demandante apresentou as suas observações no âmbito desta questão prévia.

Pedidos das partes

15 A demandante conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar a omissão da Comissão que consistiu em não ter proposto às instituições da União Europeia a modificação do Estatuto, de modo que a demandante não seja excluída do regime comum de seguro de doença;

— condenar a demandada nas despesas.

16 A Comissão, no quadro da sua questão prévia de inadmissibilidade, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar a acção inadmissível;

— condenar a demandante nas despesas.

17 Nas suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade, a demandante conclui pedindo que o Tribunal declare a acção admissível e indefira a questão prévia.

Quanto à admissibilidade

18 Nos termos do artigo 114.° do Regulamento de Processo, se uma das partes pedir ao Tribunal que se pronuncie sobre a inadmissibilidade antes de conhecer do mérito da causa, a tramitação ulterior do processo no que respeita à questão prévia da inadmissibilidade é oral, salvo decisão em contrário do Tribunal.

19 Nos termos do artigo 111.° do Regulamento de Processo, se uma acção for manifestamente inadmissível, o Tribunal pode decidir imediatamente, mediante despacho fundamentado, pondo assim termo à instância. No caso vertente, o Tribunal considera-se suficientemente esclarecido pelas peças processuais, pelo que decide pôr termo à instância.

Argumentos das partes

20 O primeiro fundamento da Comissão baseia-se na litispendência entre o presente processo e o processo T-66/95. Afirma que ambas as acções assentam nos mesmos factos e nos mesmos fundamentos. Os pedidos formulados em ambos os processos são portanto idênticos, na medida em que se destinam à modificação do artigo 72.°, n.° 1-B, do Estatuto. Além disso, a demandante aduz, nos dois processos, fundamentos relativos à sua exclusão do regime comum de seguro de doença e à omissão da Comissão. Ora, uma acção que assenta nos mesmos fundamentos que uma acção já pendente e que opõe as mesmas partes é inadmissível em razão de litispendência (acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Setembro de 1988, França/ /Parlamento, 358/85 e 51/86, Colect., p. 4821, n.° 12; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Março de 1990, Maindiaux e o./CES, T-28/89, Colect., p. II-59, n.° 23).

21 No seu segundo fundamento, a Comissão afirma que, no caso de o Tribunal não reconhecer a existência da litispendência, a acção deve ser julgada inadmissível por falta de interesse em agir da demandante. O objectivo do presente processo é o mesmo do do T-66/95, ou seja, a reintegração da demandante no regime comum de seguro de doença. O Tribunal não tendo ainda decidido sobre este último processo, a demandante não tem interesse em agir ao submeter ao Tribunal uma segunda acção pela qual pretende obter um resultado idêntico ao do processo que está pendente.

22 No terceiro fundamento, a Comissão sustenta que não houve omissão da sua parte, na medida em que, na sua carta de 23 de Junho de 1995, a Direcção-Geral do Pessoal e Administração (DG IX) inferiu o pedido da demandante. O facto de a resposta da Comissão ter sido negativa é irrelevante, uma vez que o artigo 175.°, terceiro parágrafo, do Tratado precisa que a omissão de uma instituição se verifica quando há abstenção de pronúncia ou falta de tomada de posição e não quando há adopção de um acto diferente do que os interessados desejavam. Assim, as condições de admissibilidade previstas no artigo 175.° do Tratado não estão preenchidas (acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Dezembro de 1962, San Michele e o./Alta Autoridade, 5/62 a 11/62 e 13/62, 14/62 e 15/62, Recueil, p. 859, Colect. 1962-1964, p. 169, de 1 de Abril de 1993, Pesqueras Echebastar/Comissão, C-25/91, Colect., p. I-1719, n.° 12, e de 24 de Novembro de 1992, Buckl & Söhne e o./Comissão, C-15/91 e C-108/91, Colect., p. I-6061, n.° 17).

23 O quarto fundamento baseia-se, em primeiro lugar, no facto de a medida solicitada ter de ser um acto de que os demandantes sejam os potenciais destinatários, como é exigido pelo artigo 175.°, terceiro parágrafo, do Tratado e pela jurisprudência (despachos do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Novembro de 1994, Bernardi/Comissão, T-479/93 e 559/93, Colect., p. II-1115, e de 27 de Maio de 1994, J./Comissão, T-5/94, Colect., p. II-391, n.° 16). A demandada sustenta que um regulamento, como o Estatuto, não pode ser objecto de uma acção por omissão intentada por pessoas privadas (acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Março de 1979, Granaria/Conselho e Comissão, 90/78, Recueil, p. 1081, n.° 14), a qual, na medida em que se destina a que a Comissão proponha ao Conselho a alteração ou a adopção de um regulamento, é inadmissível (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Janeiro de 1974, Holtz e Willemsen/Conselho, 134/73, Colect., p. 1, n.° 5). Em

segundo lugar, a Comissão sustenta que a acção por omissão pressupõe que a medida desejada tenha um efeito jurídico obrigatório relativamente à demandante. No caso vertente, a proposta que, segundo a demandante, a Comissão deveria apresentar ao Conselho, não teria qualquer força obrigatória directa relativamente a H. Kuchlenz-Winter. Por último, a Comissão alega que dispõe de um amplo poder de apreciação no que respeita à proposta de medidas legislativas, o qual não pode ser limitado por uma pessoa singular ou colectiva por meio de uma acção.

24 Em resposta ao primeiro fundamento da Comissão, a demandante afirma que, segundo a jurisprudência, uma acção é inadmissível em razão de litispendência quando as partes, os fundamentos e o objecto são idênticos aos de uma outra acção pendente. Ora, no caso vertente, o processo T-66/95 destina-se à anulação da decisão da Comissão de 11 de Janeiro de 1995, enquanto no processo T-226/95 se pede a verificação de uma omissão. O objecto do presente litígio não é pois o mesmo que o do processo T-66/95. Resulta, aliás, do acórdão Buckl & Söhne e o./Comissão, já referido, que não há litispendência quando a tomada de posição da instituição convidada a agir só pode ser contestada no âmbito de um recurso de anulação.

25 O acórdão França/Parlamento, citado pela Comissão, não é, pelo contrário, pertinente, uma vez que neste processo os dois recursos foram interpostos contra a mesma decisão. Do mesmo modo, a comparação com o acórdão Maindiaux e o./CES, já referido, é inoportuna, uma vez que ele dizia respeito a um litígio pendente e a outro que fora objecto de uma decisão que já adquirira força de caso julgado.

26 Para a demandante, decorre do que acaba de ser exposto que não há litispendência entre o presente processo e o recurso T-66/95. Além disso, as duas acções não se destinam a obter o mesmo resultado. Em consequência, o segundo fundamento da Comissão, baseado na falta de interesse em agir da demandante, é também desprovido de fundamento.

27 Em resposta ao terceiro fundamento da Comissão, H. Kuchlenz-Winter considera que, por força do acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de Setembro de 1988, Parlamento/Conselho (302/87, Colect., p. 5615, n.° 17), a acção por omissão mantém o seu fundamento quando a recusa não põe fim à omissão.

28 Relativamente ao quarto fundamento, a demandante afirma que o paralelismo existente entre as vias dos artigos 173.° e 175.° do Tratado, que foi reconhecido pelo Tribunal de Justiça, permite que o objecto de um pedido na acepção do artigo 175.° do Tratado seja um acto destinado a um terceiro. De qualquer modo, o acto solicitado não diz respeito a um terceiro, dado que esse acto lhe ocasionará um benefício directo e que ela será o seu potencial destinatário. Além disso, o artigo 175.° do Tratado pode ser utilizado para obter a adopção de um regulamento, na condição de este dizer directa e individualmente respeito à demandante. Tal será o caso da solicitada alteração do Estatuto, que será dirigida a destinatários determinados de modo individual.

29 Em resposta ao argumento da Comissão baseado no amplo poder de apreciação de que ela dispõe, a demandante afirma que um tal poder não pode ter por consequência subtraí-la a qualquer controlo jurisdicional. Nas circunstâncias do caso vertente e face aos princípios consagrados pelo Estatuto e, nomeadamente, ao dever de solicitude, o poder de apreciação da Comissão era inexistente, estando ela obrigada a fazer uso do seu direito de iniciativa.

Apreciação do Tribunal

30 Resulta de jurisprudência constante que, quando a instituição a quem foi formulado um pedido, ao abrigo do artigo 175.°, segundo parágrafo, do Tratado, toma posição sobre ele, mesmo que tal tomada de posição tenha lugar após o termo do prazo de dois meses previsto no Tratado, as condições previstas nesse artigo não estão preenchidas (acórdão Pesqueras Echebastar/Comissão, já referido, n.° 11).

31 No caso vertente, o Tribunal constata que, em 23 de Junho de 1995, a Comissão respondeu à carta da demandante de 20 de Abril de 1995, afirmando, em substância, que o pedido formulado por ela era da competência dos Estados-Membros. Tendo em conta esta carta, que revelava claramente a posição da Comissão sobre o pedido da demandante, não pode concluir-se por uma omissão desta instituição. A circunstância de esta tomada de posição da Comissão não dar satisfação à demandante é, a este respeito, indiferente. Com efeito, o artigo 175.° do Tratado refere-se à omissão por abstenção de decisão ou de tomada de posição e não à adopção de um acto diferente daquele que os interessados desejavam ou consideravam necessário (acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Dezembro de 1988, Irish Cement/Comissão, 166/86 e 220/86, Colect., p. 6473, n.° 17, e Buckl & Söhne e o./Comissão, já referido, n.ºs 16 e 17).

32 A este respeito, deve declarar-se que o argumento tirado pela demandante do acórdão Parlamento/Conselho, já referido, não é pertinente. Com efeito, este acórdão, que admitiu que uma recusa de agir pode ser submetida ao Tribunal de Justiça no âmbito do artigo 175.° do Tratado, apenas visa a situação em que a demandante, que convidou a instituição em causa a agir, não tem qualidade para interpor um recurso de anulação. Numa tal situação, que era a do Parlamento à época desse processo, o Tribunal de Justiça admitiu que uma recusa de agir no sentido de um pedido formulado ao abrigo do artigo 175.° do Tratado lhe podia ser submetida no quadro de uma acção por omissão, pois que, de contrário, o demandante seria privado de protecção jurisdicional. Não é este o caso vertente, uma vez que a demandante podia ter interposto um recurso de anulação da decisão da Comissão de 23 de Junho de 1995.

33 Nestas circunstâncias, há que declarar que não houve omissão da demandada.

34 Deve, portanto, deferir-se a questão prévia da Comissão e julgar a acção inadmissível.

Quanto às despesas

35 Pretendendo a demandante obter uma alteração do Estatuto de modo a prolongar os direitos que dele retira pelo facto de ser divorciada de um funcionário, o litígio tem a sua origem na relação entre o funcionário e a instituição. Deve, pois, fazer-se uso do princípio referido no artigo 88.° do Regulamento de Processo, segundo o qual, nos litígios entre as Comunidades e os seus agentes, as despesas efectuadas pelas instituições ficam a cargo destas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

decide:

1) A acção é julgada inadmissível.

2) Cada parte suportará as suas próprias despesas.

Proferido no Luxemburgo, em 26 de Novembro de 1996.

O secretário — O presidente

H. Jung — A. Saggio