YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (ensimmäinen jaosto)

26 päivänä marraskuuta 1996 *

Asiassa T-226/95,

Hedwig Kuchlenz-Winter, Euroopan parlamentin entisen virkamiehen eronnut aviopuoliso, kotipaikka Kehlen (Luxemburg), edustajanaan asianajaja Dieter Rogalla, Sprochkövel, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Armin Machmer, 1 rue Roger Barthel, Bereldange (Luxemburg),

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Julian Currall, avustajanaan asianajaja Bertrand Wägenbaur, Hampuri, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että komissio on EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan vastaisesti laiminlyönyt ehdotuksen tekemisen toimivaltaisille Euroopan unionin toimielimille Euroopan yhteisöjen virkamiesten henkilöstösääntöjen muuttamisesta siten, että kantaja kuuluisi edelleen Euroopan yhteisöjen toimielinten yhteiseen sairausvakuutusjärjestelmään,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti A. Saggio sekä tuomarit V. Tiili ja R. Moura Ramos,

kirjaaja: H. Jung,

on antanut seuraavan

määräyksen

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

1 Kantaja, joka on Saksan kansalainen, tuli vuonna 1956 Euroopan hiili- ja teräsyhteisön tuomioistuimen palvelukseen. Vuonna 1957 hän avioitui Kuchlenzin kanssa, joka myös on Saksan kansalainen, ja vuonna 1958 hän siirtyi Brysseliin Euroopan atomienergiayhteisön komissioon. Hänen miehensä, josta oli tällä väiin tullut Euroopan parlamentin virkamies, siirrettiin vuonna 1963 Luxemburgiin. Kantaja jätti tällöin seitsemän palvelusvuoden jälkeen toimensa yhteisöissä ja seurasi puolisoaan Luxemburgiin.

2 Kantaja lakkasi siitä hetkestä lähtien, jolloin hän lopetti työskentelynsä komissiossa, kuulumasta Euroopan yhteisöjen toimielinten yhteiseen sairausvakuutusjärjestelmään (jäljempänä yhteinen sairausvakuutusjärjestelmä) omissa nimissään, mutta hän oli edelleen vakuutettu virkamiehenä järjestelmään kuuluvan aviomiehensä kautta.

3 Cour d'appel du Luxembourg julisti 10.12.1993 antamallaan tuomiolla, joka tuli lainvoimaiseksi 1.4.1994, kantajan ja Kuchlenzin avioeron. Tämän tuomion seurauksena aviopuolisot sopivat *Bürgerliches Gesetzbuch*in (Saksan siviililakikokoelma, jäljempänä BGB) eläkeoikeuksien korvaamista avioerotapauksissa koskevien säännösten (BGB:n 1587 pykälä ja sitä seuraavat pykälät) mukaisesti Kuchlenzin yhteisöstä saaman eläkkeen jakamisesta. Tribunal de paix de Luxembourg vahvisti tämän sopimuksen 5.1.1995.

4 Euroopan yhteisöjen virkamiesten henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 72 artiklan 1 b kohdasta ilmenee, että virkamiehen eronnut puoliso voi edelleen saada hyväkseen sairausvakuutuksen enintään vuoden ajan siitä päivästä lukien, jona ero on tullut lainvoimaiseksi.

5 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että Kuchlenz-Winterillä on Luxemburgissa asuvana henkilönä oikeus Luxemburgin sosiaaliturvaan. Koska hänen vaaditut vakuutuskautensa Saksassa eivät ole täyttyneet, hänellä ei sitä vastoin ole oikeutta kuulua sairausvakuutuskassaan. Hän ei myöskään täytä vaadittuja edellytyksiä voidakseen liittyä vapaaehtoisesti Saksan sosiaalivakuutusjärjestelmään, ja yksityiset sairausvakuutuskassat kieltäytyvät vakuuttamasta häntä, koska hän kärsii vakavasta sairaudesta. Hänen Luxemburgissa saamansa sosiaaliturvan edellytyksenä on asuminen tässä maassa. Näin ollen kantaja väittää, että hän ei voi enää palata Saksaan, koska hänellä ei ole siellä sosiaaliturvaa ja että hänen muuttamisensa pois Luxemburgista merkitsisi sitä, että hän menettäisi ainoan sairausvakuutuksen, joka hänellä on mahdollisuus saada.

6 Yhteisen sairausvakuutusjärjestelmän maksutoimisto ilmoitti kantajalle 26.4.1994 päivätyllä kirjeellä, että tämän kuuluminen järjestelmään päättyy 31.3.1995 eli vuoden hänen avioeronsa lainvoimaiseksi tulemisen jälkeen.

7 Kantaja osoitti 7.2.1994 komissiolle henkilöstösääntöjen 90 artiklan mukaisen hakemuksen, jossa hän vaati oikeutta kuulua yhteiseen sairausvakuutusjärjestelmään henkilöstösääntöjen 72 artiklassa määrättyä määräaikaa kauemmin. Koska tämä hakemus hylättiin, kantaja teki hylkäyspäätöksestä henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan mukaisen valituksen.

8 Komissio hylkäsi valituksen 11.1.1995 päivätyllä kirjeellään. Kantaja nosti tästä päätöksestä 24.2.1995 kumoamiskanteen, jonka numero on T-66/95.

9 Kantaja kehotti EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan toisen kohdan nojalla 20.4.1995 päivätyssä kirjeessään komissiota ehdottamaan muutosta henkilöstösääntöihin niin, että omaan eläkkeeseen oikeuden saaneita eronneita aviopuolisoja ei suljettaisi yhteisen sairausvakuutusjärjestelmän ulkopuolelle.

10 Kantaja oli esittänyt samanlaiset vaatimukset parlamentille ja neuvostolle. Parlamentin annettua kielteisen vastauksen ja neuvoston jätettyä vastaamatta kantaja nosti laiminlyöntikanteet, joiden numerot ovat T-164/95 ja T-167/95.

11 Muistutettuaan siitä, että perustamissopimuksen 175 artiklan rajoissa yksityiset oikeussubjektit voivat toimia vain artiklan kolmannen kohdan perusteella, komissio ilmoitti 23.6.1995 päivätyllä kirjeellään arvioivansa aikaisempien kannanottojensa perusteella, että kyseinen asia kuului jäsenvaltioiden toimivaltaan. Komissio väitti myös, että jos oletetaan, että se on toimivaltainen, sen aloitevallan käyttö on sen yksinomaisessa harkinnassa.

12 Kantaja nosti 21.8.1995 yhteisöjen tuomioistuimessa perustamissopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan nojalla kanteen komissiota vastaan.

13 Yhteisöjen tuomioistuin palautti asian perussääntönsä 47 artiklan toisen kohdan mukaisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle muistuttaen, että perustamissopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan perusteella luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden nostamat kanteet kuuluvat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaan.

14 Komissio esitti 28.2.1996 toimittamallaan asiakirjalla tutkimatta jättämistä koskevan väitteen. Kantaja esitti 19.4.1996 huomautuksensa tästä väitteestä.

Asianosaisten vaatimukset

15 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— toteaa komission laiminlyöneen velvollisuuksiaan, koska se ei ole tehnyt Euroopan unionin toimielimille toimivaltansa rajoissa ehdotusta henkilöstösääntöjen asianmukaisesta muuttamisesta niin, että kantajaa ei suljettaisi yhteisen sairausvakuutusjärjestelmän ulkopuolelle;

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16 Komissio vaatii prosessinedellytysten puuttumista koskevan väitteensä rajoissa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17 Kantaja vaatii prosessinedellytysten puuttumista koskevan väitteen osalta esittämissään huomautuksissa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkää väitteen.

Tutkittavaksi ottaminen

18 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklassa määrätään, että jos asianosainen haluaa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisevan prosessinedellytysten puuttumista koskevan väitteen, jossa ei ole kysymys pääasian ratkaisemisesta, tätä koskevan hakemuksen jatkokäsittely on suullinen, jollei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toisin päätä.

19 Työjärjestyksen 111 artiklassa määrätään, että jos kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi jatkamatta asian käsittelyä ratkaista asian perustellulla määräyksellä. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että sillä on asiasta riittävästi tietoa asiakirja-aineiston perusteella ja päättää, että asian käsittelyä ei ole jatkettava.

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

20 Komission ensimmäinen peruste koskee nyt käsiteltävänä olevan asian ja asian T-66/95 välistä vireilläolovaikutusta. Komissio väittää, että molemmat kanteet perustuvat samoihin tosiseikkoihin ja samoihin kanneperusteisiin. Vaatimukset molemmissa asioissa ovat siis komission mukaan samat, koska niillä tarkoitetaan henkilöstösääntöjen 72 artiklan 1 b kohdan muuttamista. Lisäksi kantaja esittää näissä kahdessa asiassa kanneperusteet, jotka liittyvät hänen sulkemiseensa yhteisen sairausvakuutusjärjestelmän ulkopuolelle ja komission laiminlyöntiin. Kuitenkin kanne, joka perustuu samoihin kanneperusteisiin kuin jo vireillä oleva kanne ja jonka vastapuolet ovat samat, on jätettävä tutkimatta vireilläolovaikutuksesta johtuvista syistä (asiat 358/85 ja 51/86, Ranska v. parlamentti, tuomio 22.9.1988, Kok. 1988, s. 4821, 12 kohta ja asia T-28/89, Maindiaux ym. v. talous- ja sosiaalikomitea, tuomio 8.3.1990, Kok. 1990, s. II-59, 23 kohta).

21 Toisessa perusteessaan komissio väittää, että siinä tapauksessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tunnusta vireilläolovaikutuksen olemassaoloa, kanne on jätettävä tutkimatta, koska kantajalta puuttuu oikeussuojaintressi. Nyt käsiteltävänä olevan asian ja asian T-66/95 kohde on sama, eli kantajan ottaminen uudelleen yhteiseen sairausvakuutusjärjestelmään. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole vielä ratkaissut asiaa T-66/95, kantajalla ei ole asiavaltuutta jättää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaistavaksi toista kannetta, jolla pyritään samaan tulokseen kuin vireillä olevalla kanteella.

22 Kolmantena perusteenaan komissio väittää, että se ei ole laiminlyönyt velvollisuuksiaan, koska henkilöstöä ja hallintoa hoitava pääosasto (PO IX) on hylännyt 23.6.1995 päivätyllä kirjeellään kantajan vaatimuksen. Sillä ei ole merkitystä, että komission vastaus on ollut kielteinen, koska perustamissopimuksen 175 artiklan kolmannessa kohdassa täsmennetään, että toimielimen laiminlyönti muodostuu siitä, että se ei ole ratkaissut asiaa tai määritellyt kantaansa eikä siitä, että se on antanut erilaisen säädöksen kuin asianomainen henkilö on toivonut. Näin ollen perustamissopimuksen 175 artiklassa määrätyt tutkittavaksi ottamisen edellytykset eivät ole täyttyneet (asiat 5/62—11/62 sekä 13/62, 14/62 ja 15/62, San Michele ym. v. korkea viranomainen, tuomio 14.12.1962, Kok. 1962, s. 859; asia C-25/91, Pesqueras Echebastar v. komissio, tuomio 1.4.1993, Kok. 1993, s. I-1719, 12 kohta ja asiat C-15/91 ja C-108/91, Buckl & Söhne ym. v. komissio, tuomio 24.11.1992, Kok. 1992, s. I-6061, 17 kohta).

23 Neljäs peruste koskee ensinnäkin sitä seikkaa, että toimenpiteen, josta nostetaan kanne, on oltava säädös, joka on mahdollisesti osoitettu kantajalle, kuten perustamissopimuksen 175 artiklan kolmannessa kohdassa ja oikeuskäytännössä edellytetään (asiat T-479/93 ja 559/93, Bernardi v. komissio, määräys 29.11.1994, Kok. 1994, s. II-1115 ja asia T-5/94, J. v. komissio, määräys 27.5.1994, Kok. 1994, s. II-391, 16 kohta). Vastaaja väittää, että henkilöstösääntöjen kaltainen asetus ei voi olla yksityishenkilöiden nostaman laiminlyöntikanteen kohteena (asia 90/78, Granaria v. neuvosto ja komissio, tuomio 28.3.1979, Kok. 1979, s. 1081, 14 kohta); tällainen kanne on jätettävä tutkimatta, koska sen tarkoituksena on, että komissio tekee neuvostolle ehdotuksen asetuksen antamisesta tai muuttamisesta (asia 134/73, Holtz ja Willemsen, tuomio 15.1.1974, Kok. 1974, s. 1, 5 kohta). Toiseksi komissio

väittää, että laiminlyöntikanteen käyttäminen edellyttää, että toivotulla toimenpiteellä olisi pakottava oikeusvaikutus kantajaan nähden. Ehdotuksella, joka tässä tapauksessa komission on kantajan mielestä tehtävä neuvostolle, ei ole mitään välitöntä velvoittavaa vaikutusta Kuchlenz-Winteriin nähden. Kolmanneksi komissio väittää, että sillä on laaja harkintavalta lainsäädäntötoimenpiteitä koskevien ehdotusten tekemisessä ja että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö ei voi rajoittaa tätä harkintavaltaa kanteen avulla.

24 Kantaja väittää vastauksena komission ensimmäiseen perusteeseen, että oikeuskäytännön mukaan kanne on jätettävä vireilläolovaikutuksen vuoksi tutkimatta, kun asianosaiset, kanneperusteet ja kohde ovat samat kuin toisessa vireilläolevassa kanteessa. Kuitenkin asian T-66/95 tarkoituksena on 11.1.1995 tehdyn komission päätöksen kumoaminen, kun taas asiassa T-226/95 vaaditaan laiminlyönnin toteamista. Nyt käsiteltävänä olevan asian kohde ei siis ole kantajan mukaan sama kuin asian T-66/95 kohde. Edellä mainitusta asiassa Buckl & Söhne ym. vastaan komissio annetusta tuomiosta käy kantajan mukaan ilmi, että vireilläolovaikutusta ei synny silloin, kun toimimaan kehotetun toimielimen määrittelemä kanta voidaan riitauttaa ainoastaan kumoamiskanteella.

25 Sitä vastoin komission mainitsemassa asiassa Ranska vastaan komissio annettu tuomio on merkityksetön, koska tässä asiassa molemmat kanteet oli nostettu samaa päätöstä vastaan. Samoin on merkityksetön vertailu edellä mainittuun asiassa Maindiaux ym. vastaan talous- ja sosiaalikomitea annettuun tuomioon, koska se liittyi vireilläolevaan riita-asiaan ja toiseen riita-asiaan, joka oli ollut lainvoimaisen päätöksen kohde.

26 Kantajan mielestä edellä mainituista seikoista johtuu, että nyt käsiteltävän asian ja asian T-66/95 välillä ei ole vireilläolovaikutusta. Näillä kahdella kanteella ei myöskään pyritä samaan lopputulokseen. Tämän vuoksi oikeussuojaintressin puuttumiseen perustuva komission toinen peruste on kantajan mielestä myös perusteeton.

27 Kuchlenz katsoo vastauksena komission kolmanteen perusteeseen, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 302/87, parlamentti vastaan neuvosto, 27.9.1988 antaman tuomion (Kok. 1988, s. 5615, 17 kohta) nojalla laiminlyöntikanne on perusteltu, koska kielteinen vastaus ei lopeta laiminlyöntiä.

28 Neljännen perusteen osalta kantaja väittää, että perustamissopimuksen 173 ja 175 artiklan mukaisten menettelyjen samansuuntaisuus, jonka olemassaolon yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut, mahdollistaa sen, että perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitetun vaatimuksen kohteena voi olla kolmannelle tarkoitettu toimenpide. Vaadittu toimenpide ei kuitenkaan koske kolmatta, ottaen huomioon, että tästä toimenpiteestä olisi kantajalle suoraan hyötyä ja että se olisi mahdollisesti osoitettu hänelle. Lisäksi perustamissopimuksen 175 artiklaa voidaan käyttää asetuksen saamiseksi sillä edellytyksellä, että asetus koskee kantajaa suoraan ja erikseen. Näin on kantajan mukaan henkilöstösääntöjen muuttamista koskevan vaatimuksen osalta, sillä muutos osoitettaisiin yksilöidyille, määrätyille henkilöille.

29 Kantaja väittää vastauksena komission esittämään laajaa harkintavaltaa koskevaan perusteeseen, että tällaisen toimivallan seurauksena ei voi olla komission jättäminen kokonaan tuomioistuimen suorittaman valvonnan ulkopuolelle. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa komissiolla ei ole harkintavaltaa ja sillä oli velvollisuus käyttää aloiteoikeuttaan, ottaen huomioon henkilöstösääntöjen periaatteet ja erityisesti työnantajan huolenpitovelvollisuuden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

30 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että kun toimielin, jolle on tehty perustamissopimuksen 175 artiklan toisen kohdan mukainen kehotus, on määritellyt kantansa, vaikkakin vasta perustamissopimuksessa määrätyn kahden kuukauden määräajan päätyttyä, tässä artiklassa määrätyt edellytykset eivät täyty, (edellä mainitussa asiassa Pesqueras Echebastar v. komissio annettu tuomio, 11 kohta).

31 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että komissio on vastannut 23.6.1995 päivätyllä kirjeellään 20.4.1995 päivättyyn kantajan kirjeeseen, väittäen pääasiallisesti, että kantajan vaatimus kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Kun otetaan huomioon tämä kirje, josta ilmenee selvästi komission kanta kantajan vaatimukseen, ei voida päätellä, että tämä toimielin olisi laiminlyönyt velvollisuutensa. Se, että komission kanta ei tyydytä kantajaa, on tältä osin merkityksetön. Perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitetaan vain ratkaisun tekemistä tai kannan määrittämistä koskevaa laiminlyöntiä, eikä sitä, että toimielin toteuttaa toisenlaisen toimenpiteen kuin asianosainen on toivonut tai katsonut tarpeelliseksi (asiat 166/86 ja 220/86, Irish Cement v. komissio, tuomio 15.12.1988, Kok. 1988, s. 6473, 17 kohta sekä edellä mainittu asia Buckl & Söhne ym. v. komissio, tuomion 16 ja 17 kohta).

32 Tältä osin on todettava, että 27.9.1988 annettuun tuomioon (em. asia parlamentti v. neuvosto) perustuva kantajan väite on tässä asiassa merkityksetön. Kyseisessä tuomiossa, jossa todetaan, että kieltäytyminen toimimasta voidaan saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi perustamissopimuksen 175 artiklan rajoissa, tarkoitetaan vain tilannetta, jossa kantajalla, joka on kehottanut kyseistä toimielintä toimimaan, ei ole kelpoisuutta nostaa kumoamiskannetta. Tilanteessa, jossa parlamentti tuolloin oli, yhteisöjen tuomioistuin saattoi todeta mahdolliseksi sen, että perustamissopimuksen 175 artiklan mukaisesti tehdyn kehotuksen suuntaisesta toiminnasta kieltäytyminen voitiin saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi laiminlyöntikanteella, koska muutoin oikeussubjekti olisi jäänyt ilman oikeudellista suojaa. Tilanne ei ole tällainen nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, koska kantaja voi nostaa kumoamiskanteen 23.6.1995 tehdystä komission päätöksestä.

33 Näin ollen on todettava, että vastaaja ei ole laiminlyönyt velvollisuuksiaan.

34 Komission väite on siis hyväksyttävä ja kanne on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

35 Koska kantajan tavoitteena on henkilöstösääntöjen muuttaminen niin, että hänen virkamiehen eronneena puolisona saamansa oikeudet olisivat edelleen voimassa, riita-asian perustana on virkamiehen ja toimielimen välinen suhde. On siis sovellettava työjärjestyksen 88 artiklan periaatetta, jonka mukaan yhteisöjen ja niiden henkilöstön välisissä riita-asioissa toimielinten on vastattava omista kustannuksistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(ensimmäinen jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

1) Kanne jätetään tutkimatta.

2) Kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Annettiin Luxemburgissa 26 päivänä marraskuuta 1996.

H. Jung — A. Saggio

kirjaaja — presidentti