

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

En el asunto T-226/95,

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

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Julian Currall, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Bertrand Wägenbaur, Abogado de Hamburgo, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso con objeto de que se declare que la Comisión, 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 pérdida 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 El 7 de febrero de 1990, 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 de 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.
- 8 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.
- 9 Mediante escrito de 20 de abril de 1995, la demandante, invocando el párrafo segundo del artículo 175 del Tratado CE, solicitó a la Comisión que propusiera una modificación del Estatuto, de forma que no se excluyeran del régimen común de enfermedad a las esposas divorciadas que hubieran devengado un derecho propio a pensión.
- 10 La demandante formuló asimismo peticiones similares al Parlamento y al Consejo. Ante la respuesta negativa del Parlamento y la falta de respuesta del Consejo, la demandante interpuso sendos recursos por omisión que llevan, respectivamente, los números T-164/95 y T-167/95.
- 11 Mediante escrito de 23 de junio de 1995, la Comisión, después de haber recordado que, en el marco del artículo 175 del Tratado, los particulares sólo pueden interponer recursos sobre la base del párrafo tercero, declaró que, a raíz de las anteriores definiciones de posición, consideraba que la materia de la que se trata era de la competencia de los Estados miembros. La Comisión afirmó también que, aun suponiendo que fuera competente, el ejercicio de su derecho de iniciativa estaba sujeto únicamente a su apreciación.
- 12 El 21 de agosto de 1995, la demandante interpuso un recurso contra la Comisión ante el Tribunal de Justicia, con arreglo al párrafo tercero del artículo 175 del Tratado.

- 13 Mediante auto de 14 de noviembre de 1995, el Tribunal de Justicia, recordando que los recursos interpuestos por personas físicas o jurídicas, al amparo del párrafo tercero del artículo 175 del Tratado, son de la competencia del Tribunal de Primera Instancia, remitió el asunto a este último, con arreglo al párrafo segundo del artículo 47 de su Estatuto (CE).
- 14 Mediante escrito presentado el 28 de febrero de 1996, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad. El 19 de abril de 1996, la demandante presentó sus observaciones sobre dicha excepción.

Pretensiones de las partes

- 15 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Declare la omisión de la Comisión, consistente en el hecho de no haber propuesto a las Instituciones de la Unión Europea introducir la oportuna modificación 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.
- 16 En el marco de su excepción de inadmisibilidad, la Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Declare la inadmisibilidad del asunto.
 - Condene en costas a la demandante.

- 17 En sus observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que declare la admisibilidad del recurso y desestime la excepción.

Sobre la admisibilidad

- 18 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.
- 19 Con arreglo al artículo 111 del Reglamento de Procedimiento, cuando un recurso sea manifiestamente inadmisibile, 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

- 20 El primer motivo de la Comisión se basa en la litispendencia entre el presente asunto y el asunto T-66/95. Afirma que ambos recursos se basan en los mismos hechos y en los mismos motivos. Por lo tanto, las pretensiones en ambos asuntos son idénticas, en el sentido de que tienen por objeto que se haga una modificación en el apartado 1 *ter* del artículo 72 del Estatuto. Además, en ambos asuntos, la demandante ha expuesto motivos referentes a su exclusión del régimen común del seguro de enfermedad y a la omisión de la Comisión. Pues bien, procede declarar la inadmisibilidad por causa de litispendencia de un recurso que se basa en los mismos motivos que un recurso ya pendiente y que enfrenta a las mismas partes (sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de septiembre de 1988, Francia/Parlamento, asuntos acumulados 358/85 y 51/86, Rec. p. 4821, apartado 12; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de marzo de 1990, Maindix y otros/CES, T-28/89, Rec. p. II-59, apartado 23).

- 21 En su segundo motivo, la Comisión afirma que, en el supuesto de que el Tribunal de Primera Instancia no reconociera la existencia de la litispendencia, debería declararse también la inadmisibilidad del recurso por no estar legitimada la demandante. El objeto del presente asunto es el mismo que el del recurso T-66/95, a saber, la reintegración de la demandante al régimen común del seguro de enfermedad. Dado que el Tribunal de Primera Instancia aún no se ha pronunciado sobre este último asunto, la demandante no tiene ningún interés para interponer un segundo recurso ante el Tribunal de Primera Instancia con objeto de conseguir el mismo resultado que el del recurso pendiente.
- 22 En el tercer motivo, la Comisión afirma que no hubo omisión alguna por su parte, en la medida en que la Dirección General de Personal y Administración (DG IX), mediante escrito de 23 de junio de 1995, denegó la petición de la demandante. El hecho de que la respuesta de la Comisión fuera negativa no cambia nada, dado que el párrafo tercero del artículo 175 del Tratado precisa que la omisión de una Institución se produce cuando ésta se abstiene de pronunciarse o de definir su posición y no cuando adopta un acto distinto del que los interesados hubieran deseado. Por consiguiente, no concurren los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 175 del Tratado (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1962, San Michele y otros/Alta Autoridad, asuntos acumulados 5/62 a 11/62 y 13/62, 14/62 y 15/62, Rec. p. 859; de 1 de abril de 1993, Pesqueras Echebaster/Comisión, C-25/91, Rec. p. I-1719, apartado 12, 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 17).
- 23 El cuarto motivo se basa, en primer lugar, en el hecho de que la medida solicitada debe ser un acto del cual sean destinatarios potenciales los demandantes, como exigen tanto el párrafo tercero del artículo 175 del Tratado como la jurisprudencia (autos del Tribunal de Primera Instancia de 29 de noviembre de 1994, Bernardi/Comisión, T-479/93 y T-559/93, Rec. p. II-1115, y de 27 de mayo de 1994, J/Comisión, T-5/94, Rec. p. II-391, apartado 16). La demandada afirma que una disposición reglamentaria, como el Estatuto, no puede ser objeto de un recurso por omisión interpuesto por particulares (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de marzo de 1979, Granaria/Consejo y Comisión, 90/78, Rec. p. 1081, apartado 14). Debe declararse la inadmisibilidad de dicho recurso en la medida en que tiene por objeto que la Comisión proponga al Consejo que modifique o dicte un Reglamento (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 1974, Holtz y Willemsen/Consejo, 134/73, Rec. p. 1, apartado 5). En segundo lugar, la Comisión afirma que el recurso por omisión presupone que la medida deseada surta efectos

jurídicos vinculantes con respecto a la demandante. En el presente caso, la demandante considera que la propuesta que, a su entender, debe dirigir la Comisión al Consejo no tiene ninguna fuerza obligatoria directa frente a la Sra. Kuchlenz-Winter. Por último, la Comisión alega que dispone de una amplia facultad de apreciación en lo relativo a la propuesta de medidas legislativas, facultad que no puede ser limitada por una persona física o jurídica mediante la interposición de un recurso.

- 24 En respuesta al primer motivo de la Comisión, la demandante afirma que, según la jurisprudencia, debe declararse la inadmisibilidad de un recurso por causa de litispendencia cuando tanto las partes como los motivos y el objeto son idénticos a los de otro recurso pendiente. Pues bien, en el presente caso, el asunto T-66/95 tiene por objeto la anulación de la decisión de la Comisión de 11 de enero de 1995, mientras que, en el asunto T-226/95, lo que se pide es que se declare una omisión. Por lo tanto, el objeto del presente litigio no es el mismo que el del asunto T-66/95. Además, de la sentencia Buckl & Söhne y otros/Comisión, antes citada, se desprende que no hay litispendencia cuando la definición de posición de la Institución a la que se ha requerido para actuar sólo puede impugnarse mediante un recurso de anulación.
- 25 Por el contrario, la sentencia Francia/Parlamento, citada por la Comisión, no resulta pertinente, dado que, en ese asunto, ambos recursos habían sido interpuestos contra la misma decisión. De la misma forma, no es oportuna la comparación con la sentencia Maindiaux y otros/CES, antes citada, por cuanto se refería a un litigio pendiente y a otro que había sido objeto de una decisión que había adquirido fuerza de cosa juzgada.
- 26 Para la demandante, de cuanto acaba de exponerse se desprende que no existe litispendencia entre el presente asunto y el recurso T-66/95. Además, ambos recursos no pretenden conseguir el mismo resultado. Por consiguiente, carece también de fundamento el segundo motivo de la Comisión basado en la falta de un interés por su parte para ejercitar la acción.

- 27 En respuesta al tercer motivo de la Comisión, la Sra. Kuchlenz considera que, en virtud de la sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1988, Parlamento/Consejo (302/87, Rec. p. 5615), apartado 17, cuando la negativa no pone término a la omisión, el recurso por omisión sigue siendo fundado.
- 28 En lo relativo al cuarto motivo, la demandante afirma que el paralelismo existente entre las vías de los artículos 173 y 175 del Tratado, hecho que ha sido reconocido por el Tribunal de Justicia, permite que el objeto de una petición formulada con arreglo al artículo 175 del Tratado sea un acto destinado a un tercero. En cualquier caso, el acto solicitado no afecta a un tercero dado que le reporta un beneficio directo y que es su destinataria potencial. Además, puede utilizarse el artículo 175 del Tratado para conseguir que se adopte un Reglamento con tal que éste afecte directa e individualmente a la demandante. Esto es lo que ocurre con la modificación solicitada del Estatuto, la cual va dirigida a unos destinatarios determinados individualmente.
- 29 En respuesta al argumento de la Comisión, basado en la amplia facultad de apreciación de que esta Institución dispone, la demandante afirma que dicha facultad no puede tener como consecuencia sustraerla a todo control jurisdiccional. En las circunstancias del presente caso, considerando los principios consagrados por el Estatuto y, en particular, el deber de asistencia y protección, la facultad de apreciación de la Comisión era nula y ésta estaba obligada a hacer uso de su derecho de iniciativa.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 30 Con arreglo a una reiterada jurisprudencia, no se cumplen los requisitos previstos en el párrafo segundo del artículo 175 del Tratado, cuando una Institución, a la que se ha requerido para actuar conforme a dicho precepto, define su posición, aunque sea una vez expirado el plazo de dos meses previsto en el Tratado (sentencia Pesqueras Echebaster/Comisión, antes citada, apartado 11).

31 En el presente caso, este Tribunal de Primera Instancia observa que el 23 de junio de 1995 la Comisión respondió al escrito de la demandante de 20 de abril de 1995, afirmando, en sustancia, que la petición formulada por ésta era competencia de los Estados miembros. Habida cuenta de este escrito, el cual ponía claramente de manifiesto la posición de la Comisión sobre la petición de la demandante, no cabe afirmar que esta Institución haya incurrido en omisión. En este sentido, es indiferente el hecho de que dicha definición de posición de la Comisión 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 distinto 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 *Buckl & Söhne y otros/Comisión*, antes citada, apartados 16 y 17).

32 A este respecto, procede declarar que no es pertinente el argumento que la demandante basa en la sentencia *Parlamento/Consejo*, antes citada. Efectivamente, esta sentencia, en la que se admitió que en el marco del artículo 175 del Tratado puede recurrirse ante el Tribunal de Justicia una negativa a actuar, se refiere únicamente a aquella situación en la que el demandante, que ha requerido a la Institución de que se trata para que actúe, no está legitimado para interponer un recurso de anulación. En una situación así, que era la del Parlamento en la época del referido asunto, el Tribunal de Justicia pudo admitir que, en el marco de un recurso por omisión, podía impugnarse ante él una negativa a actuar en el sentido de una petición formulada con arreglo al artículo 175 de Tratado, pues, de lo contrario, el justiciable podría quedar privado de protección jurisdiccional. Esto no ocurre en el presente caso, dado que la demandante podía interponer un recurso de anulación contra la decisión de la Comisión de 23 de junio de 1995.

33 En estas circunstancias, procede declarar que la demandada no incurrió en omisión alguna.

34 Procede, pues, estimar la excepción de la Comisión y declarar la inadmisibilidad del recurso.

Costas

- 35 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