

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (première chambre)
26 novembre 1996 *

Dans l'affaire T-167/95,

Hedwig Kuchlenz-Winter, conjoint divorcé d'un fonctionnaire du Parlement européen, demeurant à Kehlen (Luxembourg), représentée par M^e Dieter Rogalla, avocat à Sprockhövel, ayant élu domicile à Béréldange (Luxembourg), en l'étude de M^e Armin Machmer, 1, rue Roger Barthel,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. Diego Canga Fano et Jan-Peter Hix, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Bruno Eynard, directeur général de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad Adenauer,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande visant à faire constater que le Conseil a omis, en violation de l'article 175 du traité CE, de proposer aux institutions compétentes de l'Union européenne les modifications du statut des fonctionnaires des Communautés européennes qui auraient permis à la requérante de demeurer affiliée au régime d'assurance maladie commun aux institutions des Communautés européennes,

* Langue de procédure: l'allemand.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (première chambre),

composé de M. A. Saggio, président, M^{me} V. Tiili et M. R. M. Moura Ramos,
juges,

greffier: M. H. Jung,

rend la présente

Ordonnance

Faits et procédure

- 1 La requérante, de nationalité allemande, est entrée au service de la Cour de justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier en 1956. En 1957, elle a épousé M. Kuchlenz, également de nationalité allemande, et, en 1958, elle a été mutée à Bruxelles, à la Commission de la Communauté européenne de l'énergie atomique. Son mari est, entre-temps, devenu fonctionnaire du Parlement européen et a été muté en 1963 à Luxembourg. La requérante a alors quitté ses fonctions, après sept années au service des Communautés, et a accompagné son époux à Luxembourg.
- 2 A partir du moment où elle a quitté la Commission, la requérante a cessé d'être affiliée au régime d'assurance maladie commun aux institutions des Communautés européennes (ci-après « régime commun d'assurance maladie ») en son nom propre, mais restait assurée du chef de son mari, fonctionnaire affilié.

- 3 Par arrêt du 10 décembre 1993, devenu définitif le 1^{er} avril suivant, la cour d'appel de Luxembourg a prononcé le divorce entre la requérante et M. Kuchlenz. A la suite de cet arrêt, les époux se sont mis d'accord en application des dispositions du *Bürgerliches Gesetzbuch* (code civil allemand, ci-après « BGB ») qui imposent la compensation des droits à pension en cas de divorce (paragraphe 1587 et suivants du BGB), pour partager la pension de retraite que M. Kuchlenz reçoit de la Communauté. Par acte du 5 janvier 1995, le tribunal de paix de Luxembourg a entériné cet accord.
- 4 Il ressort de l'article 72, paragraphe 1 ter, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut »), que le conjoint divorcé d'un fonctionnaire peut continuer à bénéficier de la couverture contre les risques de maladie pendant une période maximale de un an à compter de la date à laquelle le divorce est devenu définitif.
- 5 Il résulte des éléments du dossier que M^{me} Kuchlenz-Winter, en tant que résidente au Luxembourg, a droit à la sécurité sociale luxembourgeoise. Par contre, comme elle n'a pas accompli, en Allemagne, les périodes d'assurance nécessaires, elle n'a pas le droit de s'assurer auprès de la caisse d'assurance maladie. Elle ne remplit pas, non plus, les conditions pour s'affilier volontairement au régime d'assurance maladie allemand et, comme elle souffre d'une maladie grave, les caisses privées d'assurance maladie refusent de l'inscrire. En tout état de cause, la sécurité sociale dont elle bénéficie au Luxembourg est soumise à la condition de résidence dans ce pays. De ce fait, la requérante prétend qu'elle ne peut plus rentrer en Allemagne, étant donné qu'elle n'y dispose pas de protection sociale et que le fait de quitter le Luxembourg implique la perte de la seule assurance maladie à laquelle elle peut souscrire.
- 6 Par lettre du 26 avril 1994, le bureau liquidateur du régime commun d'assurance maladie a informé la requérante que son affiliation au régime expirait le 31 mars 1995, un an après la date de son divorce.

- 7 Le 7 février 1994, la requérante a introduit, auprès de la Commission, une demande au titre de l'article 90 du statut tendant à ce qu'elle puisse demeurer affiliée au régime commun d'assurance maladie au-delà du délai de un an prévu à l'article 72 du statut. Cette demande ayant été rejetée, la requérante a introduit, conformément à l'article 90, paragraphe 2, du statut, une réclamation contre la décision de rejet.
- 8 Par lettre du 11 janvier 1995, la Commission a rejeté cette réclamation. Le 24 février 1995, la requérante a introduit un recours en annulation contre cette décision, qui porte le numéro T-66/95.
- 9 Par lettre du 8 mai 1995, la requérante, invoquant l'article 175, deuxième alinéa, du traité CE, a invité le Conseil à demander à la Commission, conformément à l'article 152 du traité, de proposer une modification du statut, de façon à empêcher l'exclusion du régime commun d'assurance maladie des épouses divorcées ayant acquis un droit à pension propre.
- 10 La requérante a également adressé des demandes similaires au Parlement et à la Commission. A la suite des réponses négatives de ces institutions, la requérante a introduit des recours en carence qui portent, respectivement, les numéros T-164/95 et T-226/95.
- 11 Le Conseil n'ayant pas répondu à sa lettre, la requérante a introduit, le 5 septembre 1995, le présent recours.
- 12 Par acte enregistré le 27 novembre 1995, le Conseil, conformément à l'article 114 du règlement de procédure, a soulevé une exception d'irrecevabilité. La requérante n'a pas déposé d'observations sur cette exception dans le délai imparti.

Conclusions des parties

13 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal

— constater la carence du Conseil, consistant dans l'omission de proposer aux institutions de l'Union européenne, dans le cadre de ses compétences, la modification du statut, de façon que la requérante ne soit pas exclue du régime commun d'assurance maladie;

— condamner le défendeur aux dépens.

14 Dans le cadre de son exception d'irrecevabilité, le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal

— rejeter le recours comme irrecevable;

— condamner la requérante aux dépens.

Sur la recevabilité

15 Selon l'article 114 du règlement de procédure, si une partie demande que le Tribunal statue sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond, la suite de la procédure sur l'exception d'irrecevabilité est orale, sauf décision contraire.

- 16 Aux termes de l'article 111 du règlement de procédure, lorsqu'un recours est manifestement irrecevable, le Tribunal peut, sans poursuivre la procédure, statuer par voie d'ordonnance motivée. En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier et décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la procédure.

Arguments des parties

- 17 A l'appui de son exception d'irrecevabilité, le Conseil invoque deux moyens.
- 18 Le premier moyen est tiré de la nature de l'acte à modifier, à savoir le statut, qui prend la forme d'un règlement. Tel qu'il résulterait de la jurisprudence (arrêts de la Cour du 26 octobre 1971, Mackprang/Commission, 15/71, Rec. p. 797, du 15 janvier 1974, Holtz et Willemsen/Conseil, 134/73, Rec. p. 1, du 28 mars 1979, Granaria/Conseil et Commission, 90/78, Rec. p. 1081; ordonnance de la Cour du 11 juillet 1979, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Commission, 60/79, Rec. p. 2429), quand le seul instrument juridique permettant de donner satisfaction à la demande présentée au Conseil est un règlement, le recours est irrecevable, celui-ci ne pouvant être qualifié d'acte dont le demandeur est le destinataire, au sens de l'article 175, troisième alinéa, du traité. Le Conseil ajoute que la modification du statut, visée par la demande de la requérante, prendrait la forme d'une demande à la Commission, conformément à l'article 152 du traité, pour que celle-ci adresse au Conseil les propositions appropriées. Ainsi, la demande de la requérante ne vise pas à ce que le Conseil lui adresse un acte, contrairement à ce qui prévoit l'article 175, troisième alinéa, du traité. Dès lors le recours serait irrecevable.
- 19 Le second moyen est tiré du large pouvoir d'appréciation du Conseil dans l'utilisation de sa faculté, prévue à l'article 152 du traité, de demander des

propositions à la Commission. Ce pouvoir exclut le droit, pour les particuliers, d'exiger qu'il prenne position dans un sens déterminé. En conséquence, le recours qui vise à la constatation d'une carence lorsque le Conseil s'abstient d'utiliser l'article 152 du traité est irrecevable. La jurisprudence sur les pouvoirs de la Commission dans cette matière devrait donc être élargie au Conseil (ordonnance du Tribunal du 29 novembre 1994, Bernardi/Commission, T-479/93 et T-559/93, Rec. p. II-1115).

Appréciation du Tribunal

Sur le moyen tiré de ce qu'un règlement n'est pas un acte prévu à l'article 175, troisième alinéa, du traité

- 20 Il convient de constater d'abord que l'acte dont l'adoption est exigée par la requérante ne lui serait pas adressé, puisque sa demande vise à ce que le Conseil prenne les mesures nécessaires pour déclencher la modification du statut. Cet acte, qui prendrait la forme d'une invitation à la Commission de présenter des propositions appropriées, ne serait donc adressé qu'à cette institution et ne pourrait par sa nature produire des effets dans le chef de la requérante. Partant, le recours, dans la mesure où il vise la carence dans l'adoption d'un tel acte, est irrecevable.
- 21 Ensuite, le Tribunal relève que même l'acte qui apporterait au statut la modification envisagée par la requérante ne pourrait être qualifié, ni en raison de sa forme, ni en raison de sa nature, d'acte dont une personne physique peut être le destinataire au sens de l'article 175, troisième alinéa, du traité, étant donné qu'il

s'agirait d'un règlement (voir arrêts Holtz et Willemsen/Conseil, précité, point 5, et Granaria/Conseil et Commission, précité). Dans ces conditions, le recours, dans la mesure où il pourrait être interprété comme visant la carence dans l'adoption de cet acte, est irrecevable.

- 22 En admettant même qu'un justiciable puisse reprocher à une institution d'avoir manqué d'adopter un acte dont il ne serait pas le destinataire mais qui le concernerait directement et individuellement (arrêts de la Cour du 14 février 1989, *Star Fruit/Commission*, 247/87, Rec. p. 291, point 13, et du Tribunal du 22 mai 1996, *AITEC/Commission*, T-277/94, Rec. p. II-351, points 58 et suivants), le présent recours ne serait pas non plus recevable étant donné que la requérante n'a pas démontré qu'elle se trouverait, vis-à-vis de l'acte portant la modification du statut qu'elle demande, dans une telle situation.

- 23 Ce moyen doit donc être accueilli.

Sur le moyen tiré de l'existence d'un large pouvoir d'appréciation dans l'exercice de la faculté prévue à l'article 152 du traité

- 24 Concernant ce deuxième moyen, le Tribunal rappelle, à titre surabondant, que le non-exercice d'un pouvoir discrétionnaire par une institution communautaire, tel que le déclenchement d'une procédure en manquement, ne peut pas faire l'objet d'un recours en carence (ordonnance de la Cour du 30 mars 1990, *Emrich/Commission*, C-371/89, Rec. p. I-1555; arrêt *Star Fruit/Commission*, précité; ordonnances du Tribunal du 4 juillet 1994, *Century Oils Hellas/Commission*, T-13/94, Rec. p. II-431, *Bernardi/Commission*, précitée, et du 13 novembre 1995, *Dumez/Commission*, T-126/95, Rec. p. II-2863).

- 25 En l'espèce, le recours vise à la constatation d'une carence du Conseil, dans l'exercice d'un pouvoir qui intègre le cadre de la procédure d'adoption des règlements. Le Conseil aurait omis de demander à la Commission des propositions de modification du statut. A ce sujet, même si la jurisprudence citée au point précédent ne concerne que l'exercice, par la Commission, de ses pouvoirs en matière de contrôle des violations des règles de concurrence ou de procédure en constatation de manquement régie par l'article 169 du traité, la même ratio decidendi s'applique concernant l'exercice, par le Conseil, du pouvoir prévu à l'article 152 du traité, étant donné que cette institution dispose dans ce cadre d'un large pouvoir d'appréciation.
- 26 Dans ces conditions, ce second moyen doit, lui aussi, être accueilli.
- 27 Il convient donc de faire droit à l'exception du Conseil et de rejeter le recours comme irrecevable.

Sur les dépens

- 28 La requérante visant à obtenir une modification du statut de manière à prolonger les droits qu'elle tire de celui-ci du fait d'être divorcée d'un fonctionnaire, le litige trouve son origine dans la relation entre le fonctionnaire et l'institution. Il y a donc lieu de faire usage du principe énoncé à l'article 88 du règlement de procédure selon lequel, dans les litiges entre les Communautés et leurs agents, les frais exposés par les institutions restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

ordonne:

- 1) Le recours est rejeté comme irrecevable.**
- 2) Chaque partie supportera ses propres dépens.**

Fait à Luxembourg, le 26 novembre 1996.

Le greffier

H. Jung

Le président

A. Saggio