

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

No processo T-164/95,

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

Parlamento Europeu, representado por Christian Pennera, chefe de divisão no Serviço Jurídico, e Hans Krück, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Secretariado-Geral do Parlamento Europeu, Kirchberg,

demandado,

que tem por objecto um pedido destinado a obter a declaração de que o Parlamento Europeu omitiu, em violação do artigo 175.º 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.º 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.º, n.º 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 Entretanto, em 31 de Janeiro de 1990, a demandante apresentara uma petição ao Parlamento Europeu, relativa à sua situação face ao regime comum de seguro de doença. Por carta de 11 de Julho de 1994, a comissão das petições concluiu que, juridicamente, não podia deferir o pedido de H. Kuchlenz-Winter.
- 8 Em 7 de Fevereiro de 1994, a demandante formulou, ao abrigo do artigo 90.º 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.º do Estatuto. Tendo este pedido sido indeferido, a demandante apresentou, ao abrigo do artigo 90.º, n.º 2, do Estatuto, uma reclamação contra a decisão de indeferimento.
- 9 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.
- 10 Em 7 de Fevereiro de 1994, a demandante formulou, ao abrigo do artigo 90.º do Estatuto, um pedido, dirigido ao Parlamento, instituição de que o seu ex-cônjuge fora funcionário, 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.º do Estatuto. Por carta de 31 de Maio de 1994, o Parlamento indeferiu este pedido.
- 11 Em 21 de Julho de 1994, a demandante apresentou, ao abrigo do artigo 90.º, n.º 2, do Estatuto, uma reclamação contra esta decisão. Por carta de 21 de Novembro de 1994, o Parlamento indeferiu esta reclamação.
- 12 Por carta de 27 de Abril de 1995, a demandante, invocando o artigo 175.º, segundo parágrafo, do Tratado CE, convidou o Parlamento a actuar no sentido da modificação do Estatuto, de modo a resolver o seu problema. Esta carta foi remetida à comissão das petições. O presidente desta comissão, por carta de 20 de Julho de 1995, recordou que as diligências efectuadas junto da Comissão e do ministério alemão competente tinham sido infrutíferas e declarou que, fora do âmbito das iniciativas políticas, o Parlamento não podia fazer nada. Aconselhou, portanto, a demandante a recorrer à via judicial.

- 13 A demandante formulou ainda pedidos similares ao Conselho e à Comissão. Na sequência de falta de resposta do Conselho e da resposta negativa da Comissão, a demandante intentou as acções por omissão que têm, respectivamente, os números T-167/95 e T-226/95.
- 14 Em 28 de Agosto de 1995, a demandante intentou, ao abrigo do artigo 175.º, terceiro parágrafo, do Tratado, a presente acção contra o Parlamento.
- 15 Por requerimento apresentado em 27 de Outubro de 1995, o Parlamento suscitou uma questão prévia de inadmissibilidade.
- 16 Em 18 de Dezembro de 1995, a demandante apresentou as suas observações sobre esta questão prévia de inadmissibilidade.

Pedidos das partes

- 17 A demandante conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar a omissão do Parlamento que consistiu em não ter proposto, no quadro das suas competências, 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 o demandado nas despesas.

18 O Parlamento conclui, no quadro da sua questão prévia de inadmissibilidade, pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar a acção inadmissível;

— condenar a demandante nas despesas.

19 Nas suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade, a demandante conclui pedindo que o Tribunal indefira a questão prévia.

Quanto à admissibilidade

20 Nos termos do artigo 114.º 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.

21 Nos termos do artigo 111.º 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

22 A título liminar, o Parlamento afirma que, interpretando literalmente a carta que a demandante lhe dirigiu em 27 de Abril de 1995, bem como a petição, resulta que a

demandante exige do demandado uma atitude juridicamente impossível e ilícita. Com efeito, a demandante solicitou ao Parlamento que propusesse às instituições competentes uma alteração do Estatuto, acusando-o de se ter absterido de o fazer. Ora, o Parlamento alega que não é competente para submeter às demais instituições propostas destinadas à adopção ou alteração de actos jurídicos. A única disposição que poderia ser lida neste sentido é o artigo 138.º-B, segundo parágrafo, do Tratado, mas a demandante não exige que o Parlamento proceda nos termos desta disposição.

- 23 O Parlamento admite, no entanto, que o pedido da demandante pode ser interpretado no sentido de pretender que a instituição utilize as suas possibilidades para que a demandante beneficie de uma situação jurídica mais favorável. Deixa à apreciação do Tribunal a questão de saber se tal interpretação está em conformidade com os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 175.º do Tratado.
- 24 De qualquer modo, o Parlamento alega que, mesmo que a via do artigo 175.º do Tratado possa ser utilizada para esse fim, a acção é inadmissível. A este respeito, adianta um fundamento principal e quatro fundamentos subsidiários.
- 25 A título principal, o Parlamento invoca a ausência de omissão da sua parte, na medida em que, na sua carta de 20 de Julho de 1995, o presidente da comissão das petições tomou expressamente posição, em nome do Parlamento, sobre o pedido da demandante. Assim, as condições de admissibilidade previstas no artigo 175.º do Tratado não estão preenchidas. Além disso, o facto de esta tomada de posição ter ocorrido após a expiração do prazo de dois meses previsto no artigo 175.º, mas antes de ser intentada a acção, bem como o facto de a demandante não ter obtido satisfação são irrelevantes no que respeita à admissibilidade (acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de Abril de 1993, *Pesqueras Echebaster/Comissão*, C-25/91, *Colect.*, p. I-1719, n.ºs 11 e 12).
- 26 O primeiro fundamento subsidiário baseia-se no facto de a demandante não ser a destinatária do acto que a instituição terá omitido dirigir-lhe. O demandado constata que o artigo 175.º, terceiro parágrafo, do Tratado permite que qualquer pessoa

acuse uma instituição de não lhe ter dirigido um acto. Pelo contrário, os pedidos para que sejam adoptados actos jurídicos cujos destinatários sejam terceiros são inadmissíveis (acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Junho de 1982, Lord Bethell/Comissão, 246/81, Recueil, p. 2277, n.ºs 13 e seguintes; despacho do Tribunal de Primeira Instância de 23 de Janeiro de 1991, Prodifarma/Comissão, T-3/90, Colect., p. II-1, n.ºs 33 e 34). No caso vertente, na medida em que o pedido da demandante se destina a que se façam diligências junto de outras instituições, a acção é inadmissível.

- 27 O segundo fundamento subsidiário respeita à natureza do acto. O artigo 175.º do Tratado não pode ser invocado para obter a condenação de uma instituição por esta não ter adoptado um acto de alcance geral, nomeadamente um regulamento (acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Outubro de 1971, Mackprang/Comissão, 15/71, Colect., p. 283, n.º 4, de 15 de Janeiro de 1974, Holtz e Willemsen/Comissão, 134/73, Colect., p. 1, n.º 5, e de 28 de Março de 1979, Granaria/Conselho e Comissão, 90/78, Recueil, p. 1081, n.º 14, e despacho do Tribunal de Justiça de 11 de Julho de 1979, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Comissão, 60/79, Recueil, p. 2429). Ora, na medida em que a presente acção visa obter, de modo indirecto, a adopção de um regulamento, relativo ao Estatuto, deve, também ela, ser declarada inadmissível.
- 28 O terceiro fundamento subsidiário refere-se à natureza vinculativa do acto. O Parlamento afirma que decorre do artigo 175.º, terceiro parágrafo, do Tratado que a medida reclamada deve ser um acto que produza efeitos jurídicos obrigatórios para a pessoa que o solicita. Os actos não vinculativos não entram no âmbito do artigo 175.º, terceiro parágrafo (acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Novembro de 1970, Chevalley/Comissão, 15/70, Recueil, p. 975, n.º 13; despacho do Tribunal de Justiça de 17 de Outubro de 1984, N. M. /Comissão e Conselho, 83/84 e 84/84, Recueil, p. 3571, n.º 10). Ora, no que se refere à demandante, um acto do Parlamento adoptado no âmbito do processo de adopção ou de alteração do Estatuto teria esta natureza. A acção é pois inadmissível.
- 29 O quarto fundamento subsidiário é relativo à margem de apreciação do Parlamento no exercício dos seus poderes. Mesmo admitindo que tinha a obrigação de agir — o que contesta —, afirma que a sua margem de apreciação teria sido importante.

Isto é ilustrado pela existência de várias soluções para resolver o problema da demandante, sendo a alteração do Estatuto apenas uma das possibilidades. Deve, pois, aplicar-se ao Parlamento a jurisprudência sobre a inadmissibilidade de acções por omissão intentadas por particulares contra a recusa da Comissão de intentar uma acção por incumprimento contra um Estado-Membro, jurisprudência que se destina a proteger a margem de apreciação de que a Comissão dispõe neste domínio (despacho do Tribunal de Justiça de 30 de Março de 1990, Emrich/Comissão, C-371/89, Colect., p. I-1555, n.ºs 4 e segs.; despachos do Tribunal de Primeira Instância de 4 de Julho de 1994, Century Oils Hellas/Comissão, T-13/94, Colect., p. II-431, n.ºs 12 e segs., e de 29 de Novembro de 1994, Bernardi/Comissão, T-479/93 e T-559/93, Colect., p. II-1115, n.º 31).

- 30 Nas suas observações sobre a questão prévia de inadmissibilidade, a demandante afirma, em resposta à observação preliminar do Parlamento sobre a impossibilidade de deferir o seu pedido, que este se destinava a que a instituição utilizasse todos os seus poderes para alterar o Estatuto. O pedido reportava-se, portanto, também ao artigo 138.º-B do Tratado. O artigo 24.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Tratado que institui um Conselho único e uma Comissão única, deve ser lido no sentido de que, no âmbito do Estatuto, o Parlamento dispõe do direito de requerer à Comissão que adopte propostas apropriadas.
- 31 Em resposta ao fundamento apresentado pelo Parlamento a título principal, a demandante alega que o comportamento da instituição constitui uma omissão ilegal, na medida em que a sua actividade no âmbito do direito de petição não foi suficiente e que as obrigações impostas pelo Tratado, em matéria de colaboração com vista a alterar o Estatuto, foram negligenciadas. De qualquer modo e no interesse da protecção dos direitos individuais, o facto de o Parlamento ter adoptado um acto que indefere o pedido da demandante não é suficiente para fazer desaparecer o interesse em agir desta.
- 32 Contestando o primeiro fundamento subsidiário do Parlamento, a demandante afirma que o paralelo que existe entre os recursos previstos nos artigos 173.º e 175.º do Tratado, no qual a jurisprudência tem insistido, bem como a necessidade de proteger os particulares, permitem julgar admissível uma acção destinada a

obter um acto dirigido a um terceiro. Remete, a este respeito, para as conclusões do advogado-geral Dutheillet de Lamothe relativas ao acórdão Mackprang/Comissão, já referido. Além disso, a demandante afirma que a acção não se destina a obter a adopção de um acto dirigido a um terceiro, na medida em que é ela própria o seu destinatário potencial. A demandante contesta a aplicabilidade ao caso presente da jurisprudência referida pelo demandado. Tal jurisprudência reporta-se à colaboração entre instituições da Comunidade, enquanto no processo Lord Bethell/Comissão, já referido, o objecto do recurso era relativo à abertura de um processo de investigações relativo a Estados-Membros e que no processo Prodifarma/Comissão, já referido, estavam em causa disposições imperativas do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, primeiro regulamento de execução dos artigos 85.º e 86.º do Tratado CEE (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 F1 p. 22), de que essa sociedade não era um potencial destinatário.

- 33 Em resposta ao segundo fundamento subsidiário, a demandante alega que o termo «acto» constante do terceiro parágrafo do artigo 175.º do Tratado engloba os regulamentos, na condição de eles comportarem medidas individuais. Ora, visto que o acto que não foi adoptado diria directa e individualmente respeito à demandante, na medida em que a alteração do Estatuto lhe ocasionaria um benefício directo, tal alteração constituiria uma decisão individual implícita, pelo que se deve entender que a acção é admissível.
- 34 Relativamente ao terceiro fundamento subsidiário, a demandante alega pretender provocar um efeito jurídico que influirá directamente sobre a sua situação e que, em consequência, o acto em questão terá um efeito vinculativo.
- 35 No âmbito do quarto fundamento subsidiário invocado pelo demandado, a demandante contesta a pertinência da aplicação dos princípios definidos pela jurisprudên-

cia sobre a margem de apreciação da Comissão relativamente à propositura de uma acção por incumprimento contra um Estado-Membro. A Comissão e o Parlamento têm funções diferentes no processo legislativo, e, em consequência, a margem de apreciação da Comissão não tem comparação com a da instituição demandada. No caso vertente, o poder de apreciação do Parlamento é inexistente e, de acordo com o Tratado, compete-lhe escolher o meio mais eficaz com vista a permitir à demandante manter-se inscrita no regime comum de seguro de doença.

Apreciação do Tribunal

36 Quando uma instituição a quem foi formulado um pedido, ao abrigo do artigo 175.º, segundo parágrafo, do Tratado, toma posição, mesmo após o prazo de dois meses previsto no Tratado, as condições previstas nesse artigo não estão preenchidas (acórdão Pesqueras Echebaster, já referido, n.º 11).

37 No caso vertente, o Tribunal constata que, em 20 de Julho de 1995, o Parlamento, na pessoa do presidente da comissão das petições, respondeu à carta da demandante de 27 de Abril de 1995. Na sua resposta, o Parlamento descreveu as diligências efectuadas junto da Comissão e das autoridades alemãs para resolver o problema da demandante e declarou nada mais poder fazer. Tendo em conta esta carta, que revelou as diligências efectuadas e a posição da instituição demandada sobre o pedido da demandante, não pode concluir-se por uma omissão do Parlamento. O facto de a resposta do Parlamento não dar satisfação à demandante é, a este respeito, indiferente. Com efeito, o artigo 175.º 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.º 17, e de 24 de Novembro de 1992, Buckl & Söhne e o./Comissão, C-15/91 e C-108/91, Colect., p. I-6061, n.º 16).

38 Nestas circunstâncias, deve declarar-se que, sem que seja necessário determinar se, no caso vertente, o Parlamento tinha o poder de adoptar os actos pretendidos pela demandante, não houve omissão por parte do demandado.

39 De qualquer modo e a título superabundante, o Tribunal observa que as pessoas singulares ou colectivas só podem invocar o terceiro parágrafo do artigo 175.º do Tratado para fazer declarar a abstenção, em violação do Tratado, de adoptar actos de que sejam potenciais destinatárias (acórdão Bernardi/Comissão, já referido, n.º 31). Ora os actos que, segundo a demandante, o Parlamento se absteve de adoptar não lhe seriam, de qualquer modo, dirigidos.

40 Deve, pois, julgar-se a acção inadmissível.

Quanto às despesas

41 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.º 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

H. Jung

O presidente

A. Saggio