ORDONNANCE DE LA COUR (deuxième chambre)
3 mars 1999 *

Dans l'affaire C-315/97 P,

Diego Echauz Brigaldi, César Montoliu García, María Jesús Ruíz Monroy, Carmen Ochoa de Michelena, Maria Carmen Labrador Rubio et **Leopoldo Fabra Utray**, fonctionnaires de la Commission des Communautés européennes, représentés par M^e^ Ramón García-Gallardo Gil-Fournier, avocat aux barreaux de Burgos et de Madrid, ayant élu domicile à Bruxelles en l'étude de M^es^ J. et B. Cremades et associés, 391, avenue Louise,

parties requérantes,

ayant pour objet un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (quatrième chambre) du 9 juillet 1997, Echauz Brigaldi e.a./Commission (T-156/95, RecFP p. II-509), et tendant à l'annulation de cet arrêt,

les autres parties à la procédure étant:

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Julian Curral, conseiller juridique, en qualité d'agent, assisté de M^e^ José Rivas Andrés, avocat au barreau de Madrid, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse en première instance,

* Langue de procédure: l'espagnol.

José Luis Buendía Sierra, Victoria Pagadigorria Wicke, Miguel Abellán López, Immaculada Gil Tardón, Antonio García Velázquez, Carmen Casado Salinas, Diego González Marín, Eva María Rasines Martín et **Julio Vizcarra Soriano,** fonctionnaires de la Commission des Communautés européennes,

parties demanderesses en première instance,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. G. Hirsch (rapporteur), président de chambre, G. F. Mancini et R. Schintgen, juges,

avocat général: M. J. Mischo,
greffier: M. R. Grass,

l'avocat général entendu,

rend la présente

Ordonnance

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 12 septembre 1997, MM. Echauz Brigaldi, Montoliu García et Fabra Utray ainsi que M[mes] Ruíz Monroy, Ochoa de Michelena et Labrador Rubio ont, en vertu de l'article 49 du statut CE et des dispositions correspondantes des statuts CECA et CEEA de la Cour de justice,

formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal de première instance du 9 juillet 1997, Echauz Brigaldi e.a./Commission (T-156/95, RecFP p. II-509, ci-après l'« arrêt attaqué »), en tant qu'il a rejeté leur recours tendant, notamment, à l'annulation desdécisions de la Commission du 2 mai 1995, par lesquelles celle-ci leur a refusél'octroi de congés spéciaux pour élections assortis de délais de route en vue de leur permettre d'exercer leur droit de vote en Espagne, où ils avaient conservé leur résidence officielle et où ils se sont rendus à l'occasion des élections au Parlement européen de juin 1994.

2 Il ressort de l'arrêt attaqué que les requérants, tous fonctionnaires de la Commission et de nationalité espagnole, ont sollicité un congé spécial assorti d'un délai de route, afin de pouvoir se rendre en Espagne pour voter à l'occasion des élections au Parlement européen du 12 juin 1994. Ayant appris, à la fin du mois de septembre 1994, que les jours qu'ils avaient utilisés pour voter en Espagne n'avaient pas été pris en considération à titre de congés spéciaux pour élections ni de délais de route, ils ont introduit des réclamations au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après le « statut »).

3 Par lettre du 8 mai 1995, la Commission a rejeté ces réclamations. Elle a notamment indiqué que, sur la base des informations qu'elle avait reçues de la section consulaire de l'ambassade d'Espagne en Belgique, les citoyens espagnols qui résident à l'étranger, en Belgique dans le cas d'espèce, ont le droit de voter par correspondance s'ils s'inscrivent sur la liste des électeurs « résidents-absents » tenue par le consulat (appelée "Censo Electoral de Residentes Ausentes", ci-après le « CERA »). Selon ces informations, cette inscription comporte l'annulation de leur nom sur les listes électorales des résidents en Espagne et leur donne le droit de recevoir directement le bulletin de vote pour toutes les élections qui ont lieu en Espagne, à l'exception des élections municipales, pour lesquelles s'applique un régime spécial. Il en résulte, selon la Commission, que l'électeur qui le désire peut voter par correspondance dans son lieu de résidence à l'extérieur de l'Espagne. Dans ces conditions, la Commission a refusé d'accorder aux requérants un temps de congé supplémentaire par le biais d'un congé spécial et/ou d'un délai de route.

4 Dans ce contexte, elle a encore souligné que, sur le fondement de l'article 20 du statut, le lieu de résidence d'un fonctionnaire de la Commission est son lieu d'affectation. Le congé spécial pour se rendre dans l'État d'origine serait octroyé pour permettre au fonctionnaire d'exercer ses droits électoraux dans la mesure où ils ne pourraient pas être exercés au lieu d'affectation. Cependant, le fonctionnaire aurait toujours la possibilité de demander un congé annuel pour participer aux élections sur place s'il le souhaite.

5 Par ailleurs, la Commission n'a pas retenu le moyen avancé par les requérants selon lequel l'obligation de s'inscrire auprès du consulat de leur lieu de résidence en Belgique irait à l'encontre de l'article 12, sous b), du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes (ci-après le « protocole »). Selon elle, cet article se réfère aux dispositions limitant l'immigration et la liberté d'établissement et ne concerne pas les questions relatives à l'inscription auprès d'un consulat et les conséquences qui en découlent.

6 Enfin, la Commission a indiqué que le fait que d'autres institutions puissent appliquer de manière différente la conclusion 201/92 du collège des chefs d'administration relative au congé spécial pour élections (ci-après la « conclusion 201/92 »), en accordant des congés spéciaux à leur personnel pour aller voter dans leur lieu d'origine, comme l'affirment les requérants, n'est pas de nature à mettre en cause la stricte application qu'elle fait de cette décision, laquelle est appliquée sans aucune discrimination à l'ensemble de son personnel.

7 La Commission ayant, dans ces conditions, rejeté ces réclamations, les requérants ont introduit un recours devant le Tribunal, à l'appui duquel ils ont invoqué quatre moyens, dont deux sont pertinents dans le cadre du présent pourvoi, à savoir celui tiré d'une erreur manifeste d'appréciation des éléments de fait et de droit et celui tiré d'une violation du principe de non-discrimination.

8 En ce qui concerne le premier moyen, le Tribunal a estimé, au point 35 de l'arrêt attaqué, que l'argument selon lequel l'article 12, sous b), du protocole, permettant aux fonctionnaires des Communautés de conserver leur résidence officielle dans leur État d'origine, aurait pour conséquence qu'ils ne devraient pas être obligés d'établir leur résidence en Belgique afin d'obtenir le droit de voter par correspondance est fondé sur une interprétation erronée des dispositions du protocole. Selon lui, c'est précisément parce que les fonctionnaires sont tenus, en vertu de l'article 20 du statut, de résider au lieu de leur affectation ou à une distance convenable que l'article 12, sous b), du protocole prévoit qu'ils ne sont pas soumis aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers, afin de faciliter leur installation dans n'importe quel État membre. Le Tribunal en a jugé que l'article 12, sous b), du protocole concerne essentiellement les relations entre les fonctionnaires et l'État d'affectation, et non les relations de ceux-ci avec l'État d'origine. Il a dès lors conclu que les requérants n'avaient pas établi que l'obligation d'accomplir les formalités nécessaires auprès du consulat espagnol compétent afin de pouvoir voter par correspondance ait, à l'égard des autorités belges, une incidence sur l'exemption des formalités garantie par l'article 12, sous b), du protocole.

9 Le Tribunal a ensuite relevé, au point 36 de l'arrêt attaqué, que les requérants n'avaient pas fourni d'éléments de preuve afin d'étayer leurs allégations quant au préjudice d'ordre fiscal et moral que leur aurait causé une inscription sur le registre tenu auprès du consulat espagnol aux fins d'un vote par correspondance.

10 En outre, le Tribunal a constaté, au point 37 de l'arrêt attaqué, qu'aucun des requérants n'avait éprouvé les difficultés pratiques que les ressortissants espagnols rencontrent prétendument en exerçant leur droit de vote à Bruxelles, puisqu'ils avaient librement choisi de ne pas s'inscrire sur le CERA.

11 Quant au second moyen tiré d'un traitement discriminatoire du fait qu'un critère interinstitutionnel communautaire uniforme pour l'application de la conclusion 201/92 ferait défaut, le Tribunal a rappelé, au point 48 de l'arrêt attaqué, qu'il s'agissait en l'espèce de congés spéciaux accordés à titre gracieux par l'institution et non pas en vertu d'une obligation juridique résultant du statut. En se référant à l'arrêt de la Cour du 18 janvier 1990, Maurissen et Union syndicale/Cour des

comptes (C-193/87 et C-194/87, Rec. p. I-95, points 26 et 27), le Tribunal a indiqué que, au moins dans le cas d'espèce, la Commission n'avait aucune obligation d'assurer à ses fonctionnaires et agents un traitement identique à celui octroyé aux fonctionnaires du Conseil et du Comité économique et social. Le Tribunal a donc jugé que le fait que des fonctionnaires d'autres institutions aient pu bénéficier des jours de congé en question ne constituait pas une violation du principe de non-discrimination.

12 Le Tribunal a par ailleurs constaté, au point 49 de l'arrêt attaqué, que les requérants n'avaient pas pu démontrer que des congés spéciaux et délais de route avaient été accordés à des fonctionnaires dont le régime national était comparable au régime en vigueur en Espagne afin de leur permettre de se rendre dans leur État pour voter et en a conclu que la Commission n'avait donc pas, sans justification objective, traité des situations comparables de manière différente.

13 En conséquence, le Tribunal a rejeté le recours.

14 Dans leur pourvoi, les requérants demandent l'annulation de l'arrêt attaqué et la condamnation de la Commission aux dépens.

15 A l'appui de leurs conclusions, les requérants invoquent deux moyens tirés, d'une part, de la violation du droit communautaire que constitue l'erreur manifeste d'interprétation et d'application, par le Tribunal, de la réglementation communautaire applicable et, d'autre part, de la violation du principe de non-discrimination.

16 En ce qui concerne le premier moyen, les requérants prétendent qu'il résulte de l'article 20 du statut, lu en combinaison avec l'article 12, sous b), du protocole, qu'un fonctionnaire des Communautés doit avoir la possibilité de transférer effectivement

son domicile dans l'État de son affectation tout en maintenant sa résidence légale ou officielle dans son État d'origine. La notion de « résidence » visée par le statut devrait donc être comprise dans le sens d'une résidence habituelle ou effective, et non pas nécessairement légale. Or, pour les fonctionnaires qui maintiennent leur résidence légale en Espagne et qui désirent légitimement exercer leur droit de vote, il ne resterait que le choix entre deux solutions qui porteraient l'une et l'autre atteinte à leurs intérêts: ou bien se rendre en Espagne, en prenant plusieurs jours de congé qui, selon les critères retenus par la Commission en vertu de la conclusion 201/92, ne pouvaient donner lieu à l'octroi de congés spéciaux; ou bien s'inscrire sur le CERA, en se faisant préalablement immatriculer, comme résidents à l'étranger, au consulat espagnol compétent de l'État de leur affectation, ce qui leur ferait perdre leur résidence légale en Espagne. A cet égard, les requérants insistent sur le fait que ni le changement de la résidence légale ni l'inscription sur le CERA n'ont été imposés par le droit espagnol ou par le droit communautaire, mais par l'exigence découlant d'une pratique de la Commission, qui ne serait pas suivie par d'autres institutions comme le Conseil ou le Comité économique et social, lesquels accorderaient effectivement aux fonctionnaires qui souhaitent exercer leur droit de vote dans leur État d'origine un congé spécial à cet effet.

17 S'agissant du second moyen, les requérants font d'abord état d'une discrimination entre fonctionnaires des différentes institutions. Même en admettant que chacune des institutions de la Communauté possède un pouvoir indéniable d'auto-organisation, qui constitue le fondement de l'octroi ou du refus éventuel de congés à ses fonctionnaires pour différents motifs, il existerait néanmoins un statut unique qui définit de façon uniforme le régime juridique qui constitue le fondement de l'activité des fonctionnaires des Communautés. Le fait que, dans la disposition relative à l'octroi de congés spéciaux, il n'est pas fait expressément mention du cas de congés pour élections ne pourrait être invoqué pour nier que tant l'esprit de ce texte que chacune de ses dispositions concrètes (notamment l'article 5, paragraphe 3, qui impose les mêmes conditions pour le déroulement de la carrière des fonctionnaires de la même catégorie) imposeraient le respect du principe de non-discrimination entre fonctionnaires.

18 Selon les requérants, ce principe a été effectivement appliqué par la jurisprudence dans de nombreuses affaires ayant porté sur des inégalités de traitement invoquées entre fonctionnaires pour des raisons, notamment, de langue (arrêt du Tribunal du 9 février 1994, Lacruz Bassols/Cour de justice, T-109/92, RecFP p. II-105), de

capacité pour occuper un emploi (arrêt du Tribunal du 5 février 1997, Petit-Laurent/Commission, T-211/95, RecFP p. II-57) et d'aptitude pour présenter une candidature (arrêt du Tribunal du 11 juillet 1996, Bernardi/Parlement, T-146/95, Rec. p. II-769). Dans aucun de ces cas, l'appartenance des intéressés au personnel de l'une ou de l'autre institution n'aurait été considérée comme pertinente. Or, en l'espèce, la différence de traitement opérée entre fonctionnaires espagnols au service de l'une ou de l'autre institution apparaîtrait à tous égards incompréhensible.

19 Les requérants constatent également une discrimination au sein de la Commission entre fonctionnaires de nationalités différentes. Même si la situation espagnole constituait un cas sui generis non transposable à un autre système électoral, le système espagnol de vote par l'intermédiaire du consulat compromettrait, en raison des difficultés et dysfonctionnements qu'il comporte et à l'instar des systèmes existant au Portugal, en France et en Italie, la possibilité d'exercer le droit de vote, en limitant ce droit civique non seulement pour les fonctionnaires des Communautés, mais également pour tous les ressortissants espagnols inscrits sur le CERA.

20 La Commission conclut au rejet du pourvoi et à la condamnation des requérants aux dépens.

21 En ce qui concerne le premier moyen, elle considère que la prétendue distinction que font les requérants entre la « résidence habituelle ou effective » et la « résidence légale » est dépourvue de tout fondement juridique en droit communautaire. En effet, ces termes seraient une seule et même chose. Il ne pourrait y avoir de résidence légale ou officielle en un lieu sans résidence effective en ce même lieu. Au regard du droit communautaire, la notion de résidence serait une notion juridique fondée sur des éléments de fait.

22 Pour ce qui est du second moyen, la Commission ne voit pas en quoi, en matière de discrimination interinstitutionnelle, les arrêts Lacruz Bassols/Cour de justice, Petit-Laurent/Commission et Bernardi/Parlement, précités, peuvent être utiles à

l'argumentation des requérants, ces arrêts ne portant pas sur l'application du principe d'égalité à des fonctionnaires de différentes institutions, mais sur l'application du principe d'égalité au sein d'une même institution. Selon elle, cette jurisprudence ne contredit pas et n'invalide pas non plus l'arrêt Maurissen et Union syndicale/Cour des comptes, précité, auquel le Tribunal s'est référé. La Commission en conclut qu'elle n'a aucune obligation d'assurer à ses fonctionnaires un traitement identique à celui octroyé aux fonctionnaires du Conseil ou du Comité économique et social.

23 Quant à la discrimination intra-institutionnelle, la Commission se contente d'indiquer que les requérants n'ont pas fourni d'indices contredisant l'affirmation du Tribunal selon laquelle la Commission n'a pas, sans justification objective, traité des situations comparables de manière différente.

24 En vertu de l'article 119 de son règlement de procédure, lorsque le pourvoi est manifestement irrecevable ou manifestement non fondé, la Cour peut, à tout moment, le rejeter par voie d'ordonnance motivée.

Sur le premier moyen

25 Par leur premier moyen, les requérants prétendent que le Tribunal a violé le droit communautaire en ce qu'il aurait méconnu, dans son interprétation de la conclusion 201/92, la portée des articles 20 du statut et 12, sous b), du protocole.

26 Aux termes de l'article 57 du statut, un fonctionnaire peut se voir accorder, à titre exceptionnel, sur sa demande, un congé spécial. L'annexe V du statut fixe les modalités d'octroi de ces congés. Ces modalités ne visent pas le cas d'un congé spécial pour participer aux élections.

27 Le 18 décembre 1991, le collège des chefs d'administration a adopté la conclusion 201/92. Cette conclusion prévoit, en son premier alinéa, qu'un jour de congé spécial est notamment accordé aux fonctionnaires et autres agents qui se rendent au lieu des élections au Parlement européen, pour autant que celui-ci soit distant d'au moins 200 km du lieu d'affectation. Conformément au deuxième alinéa de cette conclusion, le délai de route est fixé selon la distance entre le lieu d'affectation et le lieu de vote. Le troisième alinéa de cette conclusion précise cependant que le congé spécial et, éventuellement, le délai de route ne sont pas accordés si le vote par correspondance ou le vote auprès de la représentation diplomatique ou consulaire sont possibles sans compromettre la possibilité pour les fonctionnaires et agents d'exercer leur droit de vote à l'occasion d'autres élections.

28 Par une circulaire du 24 janvier 1992, la Commission a déclaré cette conclusion applicable à compter du 1er janvier 1992.

29 Il résulte de ces dispositions que le statut n'accorde aucun droit aux fonctionnaires et autres agents de bénéficier d'un congé spécial à l'occasion d'une participation aux élections. Par référence à la conclusion 201/92, les institutions accordent cependant des congés spéciaux aux fonctionnaires et autres agents qui se rendent au lieu des élections, à condition que le vote par correspondance ou le vote auprès de la représentation diplomatique ou consulaire ne soient pas possibles sans compromettre la possibilité d'exercer leur droit de vote à l'occasion d'autres élections.

30 Le Tribunal a constaté, aux points 1 et 58 de l'arrêt attaqué, que le royaume d'Espagne prévoit la possibilité pour ses citoyens résidant à l'étranger de s'inscrire auprès du consulat et de voter ensuite par correspondance, sans compromettre la possibilité d'exercer leur droit de vote à l'occasion d'autres élections. Au point 37, le Tribunal a encore constaté que les requérants n'avaient pas éprouvé les difficultés

pratiques que, selon eux, les ressortissants espagnols rencontrent en exerçant leur droit de vote par correspondance. Il convient donc d'en conclure que les requérants n'avaient pas qualité pour bénéficier du congé spécial sollicité.

31 La demande des requérants étant ainsi dénuée de tout fondement juridique, les arguments tirés de l'article 20 du statut et de l'article 12, sous b), du protocole ne sont pas pertinents.

32 Il convient donc de rejeter le premier moyen.

Sur le second moyen

33 Par leur second moyen, les requérants prétendent que le Tribunal aurait violé le principe de non-discrimination, puisque ce serait à tort qu'il a refusé la reconnaissance de l'existence d'une discrimination entre fonctionnaires espagnols au sein des différentes institutions communautaires et une discrimination entre fonctionnaires de nationalités différentes au sein de la Commission.

34 A cet égard, si la conclusion 201/92 avait pour objet de préciser davantage les conditions pour l'octroi d'un congé spécial pour élections et, sous réserve de son adoption, d'harmoniser les pratiques des différentes institutions en ce domaine, il n'en reste pas moins que les requérants ne sauraient tirer argument du seul fait que, le cas échéant, certaines institutions accordent des congés spéciaux pour élections

au-delà de cette conclusion. En effet, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour (voir arrêt Maurissen et Union syndicale/Cour des comptes, précité, points 26 et 27), en l'absence de toute obligation juridique, des mesures dues à l'initiative propre des institutions ne sauraient être invoquées à l'appui du moyen tiré de la violation du principe d'égalité de traitement.

35 Quant à la prétendue discrimination que la Commission aurait opérée en son sein entre fonctionnaires de nationalités différentes, il suffit de constater que les requérants reconnaissent eux-mêmes que le système électoral espagnol n'est pas comparable à celui d'un autre État membre et que, selon les constatations du Tribunal, ils n'ont pas éprouvé les difficultés pratiques dans l'exercice du vote par correspondance, dont ils ont fait état.

36 Il convient dès lors de rejeter le second moyen.

37 Dans ces conditions, il y a lieu, en application de l'article 119 du règlement de procédure, de rejeter le pourvoi.

Sur les dépens

38 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Si l'article 70 du même règlement dispose que les frais exposés par les institutions dans les litiges les opposant à leurs agents restent à la charge de celles-ci, cette disposition, en vertu de l'article 122, n'est pas applicable aux pourvois formés par les fonctionnaires ou autres agents des institutions. Les requérants ayant succombé en leur pourvoi, il y a lieu de les condamner solidairement aux dépens de la présente instance.

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre)

ordonne:

1) Le pourvoi est rejeté.

2) Les requérants sont solidairement condamnés aux dépens de la présente instance.

Fait à Luxembourg, le 3 mars 1999.

Le greffier

R. Grass

Le président de la deuxième chambre

G. Hirsch