ORDINANZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
3 marzo 1999 *

Nel procedimento C-315/97 P,

Diego Echauz Brigaldi, César Montoliu García, María Jesús Ruíz Monroy, Carmen Ochoa de Michelena, Maria Carmen Labrador Rubio e **Leopoldo Fabra Utray**, dipendenti della Commissione delle Comunità europee, rappresentati dall'avv. Ramón García-Gallardo Gil-Fournier, del foro di Burgos, con domicilio eletto a Bruxelles presso lo studio degli avv. ti J. e B. Cremades e associati, 391, avenue Louise,

ricorrenti,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Quarta Sezione) il 9 luglio 1997, nella causa T-156/95, Echauz Brigaldi e a./Commissione (Racc. PI pag. II-509),

procedimento in cui le altre parti sono:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Julian Curral, consigliere giuridico, in qualità di agente, assistito dall'avv. José Rivas Andrés, del foro di Madrid, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta in primo grado,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

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 e **Julio Vizcarra Soriano**, dipendenti della Commissione delle Comunità europee,

ricorrenti in primo grado,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori G. Hirsch (relatore), presidente di sezione, G. F. Mancini e R. Schintgen, giudici,

avvocato generale: J. Mischo
cancelliere: R. Grass

sentito l'avvocato generale,

ha emesso la seguente

Ordinanza

1 Con ricorso depositato nella cancelleria della Corte il 12 settembre 1997, i signori Echauz Brigaldi, Montoliu García e Fabra Utray nonché le signore Ruíz Monroy, Ochoa de Michelena e Labrador Rubio hanno impugnato, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE e delle corrispondenti disposizioni degli Statuti CECA e CEEA della Corte di giustizia, la sentenza del Tribunale di primo grado 9 luglio 1997, causa

T-156/95, Echauz Brigaldi e a./Commissione (Racc. PI pag. II-509; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), nella parte in cui ha respinto il ricorso diretto, in particolare, all'annullamento delle decisioni della Commissione 2 maggio 1995 con cui la Commissione medesima ha negato la concessione di congedi speciali per elezioni, oltre ai relativi giorni di viaggio, al fine di consentire ai ricorrenti di esercitare il proprio diritto di voto in Spagna, ove questi avevano conservato ufficialmente la propria residenza e ove si erano recati in occasione delle elezioni del Parlamento europeo nel giugno 1994.

2 Dalla sentenza impugnata emerge che i ricorrenti, tutti dipendenti della Commissione e di nazionalità spagnola, avevano chiesto un congedo speciale, oltre ai relativi giorni di viaggio, al fine di potersi recare in Spagna per poter votare in occasione delle elezioni del Parlamento europeo del 12 giugno 1994. Avendo appreso, alla fine del mese di settembre 1994, che i giorni utilizzati per poter votare in Spagna non erano stati presi in considerazione né a titolo di congedo speciale per elezioni né a titolo di giorni per il viaggio, proponevano reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto»).

3 Con lettera 8 maggio 1995, la Commissione respingeva i reclami. Essa rilevava in particolare che, sulla base delle informazioni ottenute dalla sezione consolare dell'ambasciata di Spagna in Belgio, ai cittadini spagnoli residenti all'estero — in Belgio nel caso di specie — è riconosciuto il diritto di votare per corrispondenza laddove si iscrivano nell'elenco degli elettori «residenti-assenti» tenuto dal consolato (denominato «Censo Electoral de Residentes Ausentes»; in prosieguo: il «CERA»). In base a tali informazioni, l'iscrizione comporta l'annullamento dei rispettivi nominativi negli elenchi elettorali dei residenti in Spagna e attribuisce il diritto di ricevere direttamente il certificato elettorale per tutte le elezioni che si tengano in Spagna, salvo le elezioni municipali, cui si applica un regime speciale. Ne consegue, secondo la Commissione, che l'elettore che intenda avvalersi di tale facoltà può votare per corrispondenza nel proprio luogo di residenza al di fuori della Spagna. Ciò premesso, la Commissione negava ai ricorrenti un periodo di congedo supplementare consistente in un congedo speciale e/o i giorni di viaggio.

4 La Commissione sottolineava inoltre in tale contesto che, in base all'art. 20 dello Statuto, il luogo di residenza di un dipendente della Commissione è quello della sede di servizio. Il congedo speciale per recarsi nello Stato di origine verrebbe concesso per consentire al dipendente di esercitare i propri diritti elettorali quando questi non possano essere esercitati nella sede di servizio del dipendente stesso. Questi avrebbe tuttavia sempre la possibilità di avvalersi del proprio congedo ordinario per partecipare alle elezioni nel luogo in cui egli lo desideri.

5 La Commissione respingeva peraltro il motivo dedotto dai ricorrenti secondo cui l'obbligo di iscrizione presso il consolato del luogo di residenza in Belgio si porrebbe in contrasto con l'art. 12, lett. b), del protocollo sui privilegi ed immunità delle Comunità europee (in prosieguo: il «protocollo»). A suo parere, tale articolo si riferirebbe alle disposizioni che limitano l'immigrazione e la libertà di stabilimento e non riguarderebbe le questioni relative all'iscrizione nei registri di un consolato e le conseguenze che ne derivino.

6 La Commissione osservava, infine, che il fatto che altre istituzioni possano applicare in modo diverso la conclusione 201/92 del collegio dei capi di amministrazione relativa al congedo speciale per le elezioni (in prosieguo: la «conclusione 201/92»), concedendo congedi speciali ai propri dipendenti per consentire loro di recarsi ai fini del voto nei rispettivi luoghi di origine, come affermano i ricorrenti, non costituisce elemento idoneo a porre in discussione la stretta applicazione di tale decisione seguita dalla Commissione, decisione che è applicata senza alcuna discriminazione nei confronti di tutto il personale.

7 Ciò premesso, avendo la Commissione respinto i reclami, i ricorrenti proponevano ricorso dinanzi al Tribunale, a sostegno del quale deducevano quattro motivi, di cui due pertinenti nell'ambito del presente giudizio d'impugnazione, vale a dire quello relativo ad un errore manifesto di valutazione di elementi di fatto e di diritto e quello relativo alla violazione del principio di non discriminazione.

8 Per quanto attiene al primo motivo, il Tribunale ha ritenuto, al punto 35 della sentenza impugnata, che l'argomento secondo cui l'art. 12, lett. b), del protocollo, consentendo ai dipendenti delle Comunità di conservare la propria residenza ufficiale nel rispettivo Stato di origine, farebbe venir meno l'obbligo di stabilire la residenza in Belgio al fine di conseguire il diritto di votare per corrispondenza, sia fondato su un'interpretazione erronea delle disposizioni del protocollo. A parere del Tribunale, proprio in quanto i dipendenti sono tenuti, ai sensi dell'art. 20 dello Statuto, a risiedere nel luogo di servizio o ad una distanza conciliabile con l'adempimento delle loro funzioni, l'art. 12, lett. b), del protocollo prevede che essi non siano soggetti alle disposizioni che limitino l'immigrazione e alle formalità di registrazione degli stranieri, al fine di facilitare il loro stabilimento in qualsiasi Stato membro. Il Tribunale ne ha dedotto che l'art. 12, lett. b), del protocollo riguarda essenzialmente i rapporti tra i dipendenti e lo Stato di destinazione, e non i rapporti tra i dipendenti medesimi con il proprio Stato di origine. Il Tribunale ha quindi ritenuto, in conclusione, che i ricorrenti non avevano provato che l'obbligo di compiere le formalità necessarie presso il consolato spagnolo competente al fine di poter votare per corrispondenza incidesse, nei confronti delle autorità belghe, sull'esenzione dalle formalità garantita dall'art. 12, lett. b), del protocollo.

9 Il Tribunale ha quindi rilevato, al punto 36 della sentenza impugnata, che i ricorrenti non avevano fornito elementi probatori a sostegno dell'allegato pregiudizio di ordine fiscale e morale che sarebbe derivato dall'iscrizione nel registro tenuto presso il consolato spagnolo ai fini dell'esercizio del voto per corrispondenza.

10 Inoltre, al punto 37 della sentenza impugnata, il Tribunale ha osservato che nessuno dei ricorrenti aveva provato le pretese difficoltà pratiche incontrate dai cittadini spagnoli nell'esercizio del diritto di voto a Bruxelles, avendo essi liberamente scelto di non iscriversi al CERA.

11 Quanto al secondo motivo, relativo ad una discriminazione di trattamento derivante dal fatto che mancherebbe un criterio interistituzionale comunitario uniforme per l'applicazione della conclusione 201/92, il Tribunale ha rammentato, al punto 48 della sentenza impugnata, che si trattava nella specie di congedi speciali concessi a titolo di liberalità dall'istituzione e non sulla base di un obbligo giuridico risultante dallo Statuto. Richiamandosi alla sentenza della Corte 18 gennaio

1990, cause riunite C-193/87 e C-194/87, Maurissen e Union syndicale/Corte dei conti (Racc. pag. I-95, punti 26 e 27), il Tribunale ha precisato che, quanto meno nel caso di specie, la Commissione non avesse alcun obbligo di assicurare ai propri dipendenti un trattamento identico a quello dei dipendenti del Consiglio e del Comitato economico e sociale. Il Tribunale ha quindi dichiarato che il fatto che i dipendenti di altre istituzioni abbiano fruito dei giorni di congedo de quibus non costituiva una violazione del principio di non discriminazione.

12 Il Tribunale ha peraltro rilevato, al punto 49 della sentenza impugnata, che i ricorrenti non erano stati in grado di dimostrare che congedi speciali e giorni di viaggio erano stati concessi a dipendenti soggetti ad un regime nazionale analogo a quello vigente in Spagna al fine di consentire loro di recarsi nel proprio Stato per l'esercizio del diritto di voto, giungendo alla conclusione che la Commissione non aveva quindi trattato situazioni analoghe in modo diverso senza una ragione obiettiva.

13 Il Tribunale respingeva conseguentemente il ricorso.

14 Con il presente ricorso i ricorrenti chiedono l'annullamento della sentenza impugnata e la condanna della Commissione alle spese.

15 A sostegno della domanda, i ricorrenti deducono due motivi relativi, da un lato, alla violazione del diritto comunitario costituita da errore manifesto di interpretazione e di applicazione, da parte del Tribunale, della pertinente normativa comunitaria e, dall'altro, alla violazione del principio di non discriminazione.

16 Per quanto attiene al primo motivo, i ricorrenti sostengono che dall'art. 20 dello Statuto, nel combinato disposto con l'art. 12, lett. b), del protocollo, emergerebbe che a un dipendente delle Comunità debba essere riconosciuta la possibilità di

trasferire effettivamente il proprio domicilio nello Stato del luogo di servizio, pur mantenendo la residenza legale o ufficiale nel proprio Stato di origine. La nozione di «residenza» di cui allo Statuto dovrebbe essere quindi intesa nel senso di una residenza abituale o effettiva, e non necessariamente legale. Orbene, per i dipendenti che mantengano la propria residenza legale in Spagna e che intendano legittimamente esercitare il proprio diritto di voto, non resterebbe che la scelta tra due soluzioni, entrambe lesive dei loro interessi: o recarsi in Spagna, utilizzando vari giorni di congedo che, secondo i criteri accolti dalla Commissione in base alla conclusione 201/92, non potrebbero essere concessi a titolo di congedo speciale, o iscriversi al CERA, previa registrazione quali residenti all'estero presso il consolato spagnolo competente dello Stato del luogo di servizio, dal che deriverebbe la perdita della residenza legale in Spagna. I ricorrenti insistono al riguardo sul fatto che il cambiamento della residenza legale e l'iscrizione al CERA non sono imposti né dalla normativa spagnola né da quella comunitaria, bensì dall'esigenza derivante da una prassi della Commissione, che non sarebbe seguita da altre istituzioni quali il Consiglio o il Comitato economico e sociale, che concederebbero effettivamente ai dipendenti che intendano esercitare il diritto di voto nel loro Stato di origine un congedo speciale a tal fine.

17 Per quanto attiene al secondo motivo, i ricorrenti rilevano anzitutto una discriminazione tra i dipendenti delle varie istituzioni. Pur riconoscendo che le singole istituzioni della Comunità possiedono un innegabile potere di autorganizzazione che costituisce il fondamento dell'eventuale concessione o diniego di congedi ai propri dipendenti per vari motivi, esisterebbe tuttavia uno Statuto unico che definisce in termini uniformi il regime giuridico che rappresenta il fondamento dell'attività del personale delle Comunità. Il fatto che, nella disposizione relativa alla concessione dei congedi speciali, non si faccia espressa menzione dell'ipotesi dei congedi per le elezioni non potrebbe essere invocato per negare che tanto la ratio di tale normativa quanto le sue singole disposizioni concrete (in particolare l'art. 5, n. 3, che impone le stesse condizioni per lo svolgimento della carriera di dipendenti appartenenti alla stessa categoria) imporrebbero il rispetto del principio di non discriminazione tra dipendenti.

18 Secondo i ricorrenti, tale principio sarebbe stato effettivamente applicato dalla giurisprudenza in varie cause relative a disparità di trattamento invocate da dipendenti per ragioni, segnatamente, di lingua (sentenza del Tribunale 9 febbraio 1994, causa T-109/92, Lacruz Bassols/Corte di giustizia, Racc. PI pag. II-105), di idoneità a

ricoprire un posto (sentenza del Tribunale 5 febbraio 1997, causa T-211/95, Petit-Laurent/Commissione, Racc. PI pag. II-57) nonché di requisiti ai fini della presentazione di una candidatura (sentenza del Tribunale 11 luglio 1996, causa T-146/95, Bernardi/Parlamento, Racc. pag. II-769). In nessuna di tali fattispecie l'appartenenza degli interessati al personale dell'una o dell'altra istituzione sarebbe stata considerata rilevante. Orbene, nella specie, la disparità di trattamento operata tra i dipendenti spagnoli al servizio dell'una o dell'altra istituzione apparirebbe sotto ogni profilo incomprensibile.

19 I ricorrenti rilevano, parimenti, una discriminazione in seno alla Commissione tra dipendenti di nazionalità diverse. Per quanto la situazione spagnola costituisca un caso sui generis non trasponibile ad un altro sistema elettorale, il sistema spagnolo che consente il voto tramite il consolato comprometterebbe, in considerazione delle difficoltà e delle disfunzioni in esso insite e a fronte dei sistemi esistenti in Portogallo, Francia ed Italia, la possibilità di esercitare il diritto di voto, limitando tale diritto civico non solo per i dipendenti delle Comunità, bensì per tutti i cittadini spagnoli iscritti al CERA.

20 La Commissione chiede il rigetto del ricorso e la condanna dei ricorrenti alle spese.

21 Per quanto attiene al primo motivo, la Commissione ritiene che la pretesa distinzione operata dai ricorrenti tra la «residenza abituale o effettiva» e la «residenza legale» sia destituita di qualsiasi fondamento normativo nel diritto comunitario. Tali termini si ricondurrebbero, infatti, ad un'unica nozione. Non potrebbe esistere una residenza legale o ufficiale e un luogo senza residenza effettiva nel luogo medesimo. Con riguardo alla normativa comunitaria, la nozione di residenza costituirebbe una nozione giuridica fondata su elementi di fatto.

22 Per quanto attiene al secondo motivo, la Commissione non ravvisa sotto quali profili, in materia di discriminazione interistituzionale, le menzionate sentenze Lacruz Bassols/Corte di giustizia, Petit-Laurent/Commissione e Bernardi/Parlamento

possano avvalorare le tesi dei ricorrenti, atteso che tali sentenze non vertono sull'applicazione del principio di uguaglianza a dipendenti di varie istituzioni, bensì sull'applicazione del principio di uguaglianza in seno ad una stessa istituzione. A parere della Commissione, tale giurisprudenza non si porrebbe nemmeno in contrasto con la menzionata sentenza Maurissen e Union syndicale/Corte dei conti, richiamata dal Tribunale. La Commissione afferma, in conclusione, di non avere alcun obbligo di garantire ai propri dipendenti un trattamento identico a quello riconosciuto ai dipendenti del Consiglio o del Comitato economico e sociale.

23 Quanto alla discriminazione intraistituzionale, la Commissione si limita a far presente che i ricorrenti non hanno fornito elementi atti a contraddire l'affermazione del Tribunale secondo cui la Commissione non avrebbe trattato situazioni analoghe in modo diverso senza giustificazione obiettiva.

24 Ai sensi dell'art. 119 del regolamento di procedura, quando l'impugnazione è manifestamente irricevibile o manifestamente infondata, la Corte può respingerla in qualsiasi momento con ordinanza motivata.

Sul primo motivo

25 Con il primo motivo i ricorrenti sostengono che il Tribunale abbia violato la normativa comunitaria non tenendo in debito conto, nell'interpretazione della conclusione 201/92, la portata degli artt. 20 dello Statuto e 12, lett. b), del protocollo.

26 A termini dell'art. 57 dello Statuto, il dipendente può ottenere, a titolo eccezionale e a sua domanda, un congedo straordinario. L'allegato V dello Statuto fissa le modalità di concessione di tali congedi. Tali modalità non riguardano l'ipotesi di congedo speciale per partecipare ad elezioni.

27 Il 18 dicembre 1991 il collegio dei capi di amministrazione ha emanato la conclusione 201/92. Tale conclusione prevede, al primo comma, la concessione di un giorno di congedo speciale ai dipendenti e agli altri agenti che si rechino nel luogo di svolgimento delle elezioni del Parlamento europeo, sempreché tale luogo disti quanto meno 200 km dalla sede di servizio. Ai sensi del secondo comma della detta conclusione, i giorni di viaggio sono fissati in ragione della distanza tra la sede di servizio e il luogo della votazione. Il successivo terzo comma precisa, tuttavia, che il congedo speciale e, eventualmente, i giorni di viaggio non sono riconosciuti quando sia possibile votare per corrispondenza o votare presso la rappresentanza diplomatica o consolare, senza compromettere la possibilità per i dipendenti ed agenti di esercitare il diritto di voto in occasione di altre elezioni.

28 Con circolare 24 gennaio 1992 la Commissione ha dichiarato applicabile tale conclusione con effetto 1° gennaio 1992.

29 Da tali disposizioni risulta che lo Statuto non riconosce ai dipendenti e agli altri agenti alcun diritto di beneficiare di un congedo speciale ai fini della partecipazione ad elezioni. Con riguardo alla conclusione 201/92, le istituzioni concedono tuttavia congedi speciali ai dipendenti e agli altri agenti che si rechino nel luogo di svolgimento delle elezioni, a condizione che il voto per corrispondenza o il voto presso la rappresentanza diplomatica o consolare non siano possibili senza compromettere la possibilità di esercitare il diritto di voto in occasione di altre elezioni.

30 Il Tribunale ha rilevato, ai punti 1 e 58 della sentenza impugnata, che il Regno di Spagna prevede la possibilità per i propri cittadini residenti all'estero di iscriversi presso il consolato e di votare quindi per corrispondenza, senza compromettere la possibilità di esercitare il diritto di voto in occasione di altre elezioni. Al punto 37 il Tribunale ha inoltre osservato che i ricorrenti non avevano provato le difficoltà

pratiche che, a loro parere, i cittadini spagnoli incontrerebbero nell'esercizio del diritto di voto per corrispondenza. Si deve quindi ritenere, in conclusione, che i ricorrenti non avevano titolo per beneficiare del congedo speciale richiesto.

31 La domanda dei ricorrenti appare quindi destituita di qualsiasi fondamento, ragion per cui i motivi relativi all'art. 20 dello Statuto e all'art. 12, lett. b), del protocollo non sono pertinenti.

32 Il primo motivo dev'essere conseguentemente respinto.

Sul secondo motivo

33 Con il secondo motivo i ricorrenti sostengono che il Tribunale avrebbe violato il principio di non discriminazione, in quanto sarebbe stata illegittimamente esclusa l'esistenza di una discriminazione tra i dipendenti spagnoli in seno alle varie istituzioni comunitarie e di una discriminazione tra dipendenti di nazionalità diverse nell'ambito della Commissione.

34 In proposito, se è pur vero che la conclusione 201/92 mirava anzitutto a precisare i presupposti relativi alla concessione del congedo speciale per le elezioni e, subordinatamente alla sua emanazione, ad armonizzare le prassi delle singole istituzioni in tale settore, resta il fatto che i ricorrenti non possono invocare la mera circostanza che, all'occorrenza, talune istituzioni concedono congedi speciali per le elezioni anche al di fuori dalle ipotesi contemplate in tale conclusione. Infatti, come

risulta dalla giurisprudenza della Corte (v. la menzionata sentenza Maurissen e Union syndicale/Corte dei conti, punti 26 e 27), in assenza di qualsiasi obbligo giuridico, misure ad iniziativa delle istituzioni non possono essere invocate a sostegno del motivo relativo alla violazione del principio della parità di trattamento.

35 Quanto alla pretesa discriminazione che la Commissione avrebbe operato, nell'ambito del proprio personale, tra dipendenti di nazionalità diverse, è sufficiente rilevare che i ricorrenti stessi riconoscono che il sistema elettorale spagnolo non è paragonabile a quello di un altro Stato membro e che, come accertato dal Tribunale, non hanno provato le asserite difficoltà pratiche nell'esercizio del voto per corrispondenza.

36 Il secondo motivo dev'essere quindi respinto.

37 Ciò premesso, ai sensi dell'art. 119 del regolamento di procedura, il ricorso dev'essere respinto.

Sulle spese

38 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Se è pur vero che l'art. 70 del regolamento medesimo dispone che, nelle cause tra le Comunità e i loro dipendenti, le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste, tale disposizione, in base all'art. 122, non si applica alle impugnazioni proposte dai dipendenti o altri agenti delle istituzioni. I ricorrenti, essendo rimasti soccombenti, devono essere conseguentemente condannati in solido alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione)

così provvede:

1) Il ricorso è respinto.

2) I ricorrenti sono condannati in solido alle spese.

Lussemburgo, 3 marzo 1999

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Seconda Sezione

G. Hirsch