AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 3 de marzo de 1999 *

En el asunto C-315/97 P,

Diego Echauz Brigaldi, César Montoliu García, María Jesús Ruiz Monroy, Carmen Ochoa de Michelena, María Carmen Labrador Rubio y Leopoldo Fabra Utray, funcionarios de la Comisión de las Comunidades Europeas, representados por el Sr. Ramón García-Gallardo Gil-Fournier, Abogado de los Ilustres Colegios de Burgos y de Madrid, que designa como domicilio en Bruselas el despacho de J. y B. Cremades y Asociados, avenue Louise, 391,

partes recurrentes,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Cuarta) el 9 de julio de 1997, Echauz Brigaldi y otros/Comisión (T-156/95, RecFP p. II-509), por el que se solicita que se anule dicha sentencia,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Julian Curral, Consejero Jurídico, en calidad de Agente, asistido por el Sr. José Rivas Andrés, Abogado del Ilustre Colegio de Madrid, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada en primera instancia,

* Lengua de procedimiento: español.

José Luis Buendía Sierra, Victoria Pagadigorria Wicke, Miguel Abellán López, Inmaculada Gil Tardón, Antonio García Velázquez, Carmen Casado Salinas, Diego González Marín, Eva María Rasines Martín y Julio Vizcarra Soriano, funcionarios de la Comisión de las Comunidades Europeas,

partes demandantes en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por los Sres.: G. Hirsch (Ponente), Presidente de Sala, G. F. Mancini y R. Schintgen, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretario: Sr. R. Grass;

oído el Abogado General;

dicta el siguiente

Auto

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 12 de septiembre de 1997, los Sres. Echauz Brigaldi, Montoliu García y Fabra Utray, así como las Sras. Ruiz Monroy, Ochoa de Michelena y Labrador Rubio interpusieron, con arreglo al artículo 49 del Estatuto (CE) y a las disposiciones correspondientes

de los Estatutos (CECA y CEEA) del Tribunal de Justicia, un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de julio de 1997, Echauz Brigaldi y otros/Comisión (T-156/95, RecFP p. II-509; en lo sucesivo, «sentencia impugnada»), en la medida en que desestimó su recurso dirigido, en particular, a la anulación de las decisiones de la Comisión de 2 de mayo de 1995 mediante las cuales ésta denegó la concesión de permisos especiales por elecciones y permisos por tiempo de viaje con el fin de permitirles ejercer su derecho al voto en España, donde seguían teniendo su residencia oficial y adonde se desplazaron con motivo de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 1994.

2 De la sentencia impugnada se desprende que los demandantes, todos ellos funcionarios de la Comisión, de nacionalidad española, solicitaron un permiso especial y un permiso por tiempo de viaje para poder desplazarse a votar en España con motivo de las elecciones al Parlamento Europeo de 12 de junio de 1994. Al tener conocimiento los demandantes, a finales del mes de septiembre de 1994, de que los días que se habían ausentado para ir a votar a España no habían sido considerados como permiso especial por elecciones ni como permiso por tiempo de viaje, presentaron las correspondientes reclamaciones con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto»).

3 Mediante escrito de 8 de mayo de 1995, la Comisión desestimó dichas reclamaciones. Indicó, en particular, que, con arreglo a las informaciones que había recibido de la sección consular de la Embajada de España en Bélgica, los ciudadanos españoles que residen en el extranjero, en Bélgica en este caso, tienen derecho a votar por correo si se inscriben en el «Censo Electoral de Residentes Ausentes» (en lo sucesivo, «CERA») del Consulado. Según dicha información, la referida inscripción implica la anulación de su nombre en el censo electoral de residentes en España y les confiere derecho a recibir directamente las papeletas de votación para todas las elecciones que se celebren en España, a excepción de las elecciones municipales, a las que se aplica un régimen especial. De ello se desprende, según la Comisión, que el elector que lo desee puede votar por correo en su lugar de residencia fuera de España. En estas circunstancias, la Comisión denegó la concesión a los demandantes de un tiempo de permiso adicional a través de un permiso especial y/o de un permiso por tiempo de viaje.

4 En este contexto, señaló asimismo que, con arreglo al artículo 20 del Estatuto, el lugar de residencia de un funcionario de la Comisión es su lugar de destino. El permiso especial para desplazarse al Estado de origen se concede para permitir al funcionario ejercer sus derechos electorales en la medida en que no pueda ejercerlos en el lugar de destino. No obstante, el funcionario tiene siempre la posibilidad de solicitar un permiso con cargo a sus vacaciones anuales para participar *in situ* en las elecciones si así lo desea.

5 Por otra parte, la Comisión no acogió el motivo invocado por los demandantes según el cual la obligación de inscribirse en el Consulado de su lugar de residencia en Bélgica es contraria a lo dispuesto en la letra b) del artículo 12 del Protocolo sobre los Privilegios y las Inmunidades de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Protocolo»). A su juicio, dicho artículo se refiere a las disposiciones que limitan la inmigración y la libertad de establecimiento y no a las cuestiones relativas a la inscripción en un Consulado y a las consecuencias que de ello se derivan.

6 Por último, la Comisión indicó que el hecho de que otras Instituciones puedan aplicar de manera diferente la Conclusión 201/92 de la Junta de Jefes de Administración relativa al permiso especial por elecciones (en lo sucesivo, «Conclusión 201/92»), concediendo permisos especiales a su personal para ir a votar a su lugar de origen, como afirman los demandantes, no cuestiona la estricta aplicación que ella hace de dicha decisión, que se aplica sin ninguna discriminación a todo su personal.

7 Al haber desestimado la Comisión, en estas circunstancias, dichas reclamaciones, los demandantes interpusieron un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia, en cuyo apoyo invocaron cuatro motivos, dos de ellos pertinentes en el marco del presente recurso de casación, a saber, el basado en un error manifiesto de apreciación de los elementos de hecho y de Derecho y el basado en una violación del principio de no discriminación.

8 Por lo que se refiere al primer motivo, el Tribunal de Primera Instancia consideró, en el apartado 35 de la sentencia impugnada, que la alegación según la cual la letra b) del artículo 12 del Protocolo, que permite a los funcionarios de las Comunidades conservar su residencia oficial en el Estado de origen, tiene como consecuencia que no deba obligárseles a establecer su residencia en Bélgica con el fin de obtener el derecho a votar por correo se basa en una interpretación errónea de las disposiciones del Protocolo. A su juicio, debido precisamente a que los funcionarios están obligados, con arreglo al artículo 20 del Estatuto, a residir en la localidad de su destino o a una distancia adecuada, la letra b) del artículo 12 del Protocolo establece que no están sujetos a las disposiciones que limitan la inmigración ni a las formalidades de registro de extranjeros, con el fin de facilitar su instalación en cualquiera de los Estados miembros. El Tribunal de Primera Instancia estimó al respecto que la letra b) del artículo 12 del Protocolo se refiere, fundamentalmente, a las relaciones entre los funcionarios y el Estado de destino, y no a las relaciones entre los funcionarios y su Estado de origen. Señaló, por ello, que los demandantes no habían demostrado que la obligación de llevar a cabo las formalidades necesarias en el Consulado español competente para poder votar por correo tenga, respecto a las autoridades belgas, influencia alguna sobre la exención de las formalidades garantizada por la letra b) del artículo 12 del Protocolo.

9 El Tribunal de Primera Instancia precisó a continuación, en el apartado 36 de la sentencia impugnada, que los demandantes no habían aportado elementos de prueba que fundamentasen sus alegaciones relativas al perjuicio de índole fiscal y moral que les causó la inscripción en el registro del Consulado español a efectos del voto por correo.

10 Además, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en el apartado 37 de la sentencia impugnada, que ninguno de ellos había experimentado las dificultades prácticas que supuestamente tienen los nacionales españoles al ejercer su derecho al voto en Bruselas, ya que habían elegido libremente no inscribirse en el CERA.

11 Por lo que se refiere al segundo motivo, basado en un trato discriminatorio debido a que no existe un criterio interinstitucional comunitario uniforme para la aplicación de la Conclusión 201/92, el Tribunal de Primera Instancia recordó, en el apartado 48 de la sentencia impugnada, que se trataba en el presente caso de permisos especiales concedidos con carácter facultativo por la Institución y no en virtud de una obligación jurídica derivada del Estatuto. Remitiéndose a la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de enero de 1990, Maurissen y Union syndicale/Tribunal de Cuentas (asuntos acumulados C-193/87 y C-194/87, Rec. p. I-95), apartados 26 y

27, el Tribunal de Primera Instancia indicó que, al menos en el caso de autos, la Comisión no tenía ninguna obligación de otorgar a sus funcionarios y agentes un trato idéntico al concedido a los funcionarios del Consejo y del Comité Económico y Social. El Tribunal de Primera Instancia consideró, en consecuencia, que el hecho de que funcionarios de otras Instituciones hubiesen podido disfrutar de los días de permiso de que se trata no constituía una violación del principio de no discriminación.

12 El Tribunal de Primera Instancia afirmó además, en el apartado 49 de la sentencia impugnada, que los demandantes no habían podido demostrar que se hayan concedido permisos especiales y permisos por tiempo de viaje a funcionarios cuyo régimen nacional era comparable al régimen vigente en España con el fin de que pudieran desplazarse a su país para votar, y dedujo de ello que la Comisión no había tratado de manera diferente situaciones que son idénticas, sin justificación objetiva.

13 En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia desestimó el recurso.

14 En su recurso de casación, los recurrentes solicitan que se anule la sentencia impugnada y se condene en costas a la Comisión.

15 En apoyo de sus pretensiones, los recurrentes invocan dos motivos basados, por una parte, en la violación del Derecho comunitario que representa el error manifiesto en la interpretación y aplicación, por parte del Tribunal de Primera Instancia, de la normativa comunitaria vigente y, por otra, en la violación del principio de no discriminación.

16 Por lo que se refiere al primer motivo, los recurrentes afirman que del artículo 20 del Estatuto, en relación con la letra b) del artículo 12 del Protocolo, se desprende que cabe la posibilidad de que un funcionario de las Comunidades traslade efectivamente su domicilio al país de destino y, sin embargo, mantenga su residencia legal

u oficial en su Estado de origen. El concepto de la «residencia» exigida por el Estatuto debe entenderse, pues, como residencia habitual o efectiva y no necesariamente legal. Pues bien, aquellos funcionarios que mantengan su residencia legal en España y deseen ejercer su legítimo derecho al voto, sólo pueden elegir entre dos únicas soluciones, ambas perjudiciales para sus intereses: o bien se desplazan a España, perdiendo varios días de vacaciones que, según el criterio de la Comisión aplicado en su Conclusión 201/92, no debían ser compensados con permisos especiales; o bien se dan de alta en el CERA, no sin antes inscribirse en el respectivo Consulado español en el país de destino como residente en el extranjero y perdiendo, en consecuencia, su residencia legal en España. A este respecto, los recurrentes insisten en el hecho de que ni el cambio de residencia legal ni la inscripción en el CERA han sido impuestos por el Derecho español ni por el Derecho comunitario, sino por la exigencia que se deriva de la práctica de la Comisión, no llevada a cabo por otras Instituciones como el Consejo o el Comité Económico y Social, que efectivamente conceden a los funcionarios que deseen ejercer su derecho al voto en su país de residencia un permiso especial para ello.

17 Por lo que respecta al segundo motivo, los recurrentes hacen referencia ante todo a la existencia de una discriminación entre funcionarios de diferentes Instituciones. Aun admitiendo que cada una de las Instituciones de la Comunidad posee una innegable potestad de autoorganización, la cual fundamenta la eventual concesión o denegación de permisos a sus funcionarios por diversos motivos, existe no obstante un Estatuto único que viene a definir de forma uniforme el régimen jurídico básico de la actuación de los funcionarios de las Comunidades. El hecho de que, en el apartado relativo a la concesión de permisos especiales, no se haga mención expresa al supuesto de permisos por elecciones no puede ser argumento para no considerar que tanto el espíritu de este texto legal como algunas de sus disposiciones concretas (en particular, el apartado 3 del artículo 5, que impone las mismas condiciones en el desarrollo de la carrera funcionarial para funcionarios de la misma categoría) imponen el respeto del principio de no discriminación entre funcionarios.

18 Según los recurrentes, este principio ha sido efectivamente aplicado por la jurisprudencia en numerosos asuntos en que se han analizado presuntas desigualdades en el trato a funcionarios por razones, en particular, de lengua (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de febrero de 1994, Lacruz Bassols/Tribunal de Justicia,

T-109/92, RecFP p. II-105), de capacidad laboral (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 5 de febrero de 1997, Petit-Laurent/Comisión, T-211/95, RecFP p. II-57) y de aptitud para presentar candidaturas (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1996, Bernardi/Parlamento, T-146/95, Rec. p. II-769). En ninguno de estos casos ha sido relevante el hecho de su pertenencia al cuerpo laboral de una u otra Institución. Pues bien, en el presente caso, resulta incomprensible a todas luces la diferencia de trato que se ha producido entre funcionarios españoles al servicio de una u otra Institución.

19 Los recurrentes hacen referencia asimismo a una discriminación dentro de la Comisión entre funcionarios de diferentes nacionalidades. Si bien la situación española constituye un caso *sui generis* no extrapolable a otro sistema de votación, el sistema español de voto a través del Consulado, por las dificultades y disfunciones que entraña, compromete, al igual que los sistemas vigentes en Portugal, Francia e Italia, la posibilidad de ejercicio del derecho de voto, limitando este derecho cívico no sólo a los funcionarios de las Comunidades, sino también a todos los nacionales españoles que se encuentren inscritos en el CERA.

20 La Comisión solicita que se desestime el recurso de casación y se condene en costas a los recurrentes.

21 Por lo que se refiere al primer motivo, considera que la pretendida distinción de los recurrentes entre «residencia habitual o efectiva» y «residencia legal» carece de toda base legal en Derecho comunitario. En efecto, dichos términos son la misma cosa. No puede haber residencia legal o registral en un lugar sin residencia habitual en el mismo. Para el Derecho comunitario, el concepto de residencia es un concepto jurídico basado en elementos fácticos.

22 Respecto al segundo motivo, la Comisión no ve de qué manera, por lo que a la discriminación interinstitucional se refiere, las sentencias Lacruz Bassols/Tribunal de Justicia, Petit-Laurent/Comisión y Bernardi/Parlamento, antes citadas, sirven a

los recurrentes en su argumentación, ya que estas sentencias no se refieren a la aplicación del principio de igualdad a funcionarios de distintas Instituciones sino que tratan de la aplicación del principio de igualdad dentro de una misma Institución. A su juicio, dicha jurisprudencia no contradice ni invalida tampoco la sentencia Maurissen y Union syndicale/Tribunal de Cuentas, antes citada, a que se remite el Tribunal de Primera Instancia. La Comisión deduce de ello que no tiene ninguna obligación de tratar a sus funcionarios de forma idéntica al trato concedido por el Consejo y el Comité Económico y Social a los suyos.

23 En lo que a la alegación de discriminación intrainstitucional se refiere, la Comisión se limita a afirmar que los recurrentes no han aportado indicios que contradigan la afirmación del Tribunal de Primera Instancia de que la Comisión no ha tratado de manera diferente situaciones que son idénticas sin justificación objetiva.

24 En virtud del artículo 119 de su Reglamento de Procedimiento, cuando el recurso de casación sea manifiestamente inadmisible o manifiestamente infundado, el Tribunal de Justicia podrá, en todo momento, desestimarlo mediante auto motivado.

Sobre el primer motivo

25 Mediante su primer motivo, los recurrentes afirman que el Tribunal de Primera Instancia ha infringido el Derecho comunitario al desvirtuar, en su interpretación de la Conclusión 201/92, el alcance del artículo 20 del Estatuto y de la letra b) del artículo 12 del Protocolo.

26 A tenor del artículo 57 del Estatuto, pueden otorgarse a los funcionarios a título excepcional y a petición del interesado permisos especiales. El Anexo V del Estatuto establece los criterios de concesión de dichos permisos. Los citados criterios no se refieren al caso de un permiso especial para participar en elecciones.

27 El 18 de diciembre de 1991 la Junta de Jefes de Administración adoptó la Conclusión 201/92. Dicha Conclusión prevé, en su párrafo primero, que se concederá un día de permiso especial a los funcionarios y otros agentes que se desplacen al lugar de las elecciones al Parlamento Europeo, siempre y cuando éste diste al menos 200 km de su lugar de destino. Conforme al párrafo segundo de la referida Conclusión, el permiso por tiempo de viaje se fijará con arreglo a la distancia que medie entre el lugar de destino y el lugar de la votación. El párrafo tercero de la Conclusión de referencia precisa, sin embargo, que el permiso especial y, eventualmente, el permiso por tiempo de viaje no se concederán si pudiera ejercerse el voto por correo o el voto en la representación diplomática o consular sin menoscabo de la posibilidad de que los funcionarios y agentes ejerzan su derecho de voto en otras elecciones.

28 Mediante Circular de 24 de enero de 1992, la Comisión declaró que la citada Conclusión era aplicable a partir del 1 de enero de 1992.

29 De las antedichas disposiciones se desprende que el Estatuto no concede a los funcionarios y otros agentes derecho alguno a disfrutar de un permiso especial con motivo de la participación en elecciones. Conforme a la Conclusión 201/92, las Instituciones conceden, no obstante, permisos especiales a los funcionarios y otros agentes que se desplacen al lugar de las elecciones, a condición de que no pueda ejercerse el voto por correo o el voto en la representación diplomática o consular sin menoscabo de la posibilidad de que ejerzan su derecho de voto en otras elecciones.

30 El Tribunal de Primera Instancia señaló, en los apartados 1 y 58 de la sentencia impugnada, que el Reino de España prevé la posibilidad de que sus ciudadanos residentes en el extranjero se inscriban en el Consulado correspondiente y voten después por correo, sin menoscabo de la posibilidad de que ejerzan su derecho de voto en otras elecciones. En el apartado 37, el Tribunal de Primera Instancia señaló

asimismo que los recurrentes no habían experimentado las dificultades prácticas que, según ellos, tienen los nacionales españoles para ejercer su derecho de voto por correo. De lo antedicho se deduce que los recurrentes no estaban facultados para disfrutar del permiso especial solicitado.

31 Al carecer, pues, de todo fundamento jurídico la pretensión de los recurrentes, no son pertinentes las alegaciones basadas en el artículo 20 del Estatuto y en la letra b) del artículo 12 del Protocolo.

32 Procede, en consecuencia, desestimar el primer motivo.

Sobre el segundo motivo

33 Mediante su segundo motivo, los recurrentes afirman que el Tribunal de Primera Instancia violó el principio de no discriminación, ya que erróneamente no reconoció la existencia de una discriminación entre funcionarios españoles dentro de las diferentes Instituciones comunitarias y una discriminación entre funcionarios de diferentes nacionalidades dentro de la Comisión.

34 A este respecto, si bien la Conclusión 201/92 tenía por objeto precisar más los requisitos para la concesión de un permiso especial por elecciones y, sin perjuicio de su adopción, armonizar las prácticas de las diferentes Instituciones en dicho ámbito, no es menos cierto que los recurrentes no pueden basar su argumentación en el mero hecho de que, en su caso, algunas Instituciones concedan permisos especiales por elecciones superiores a los previstos en la citada Conclusión. En efecto,

según se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase la sentencia Maurissen y Union syndicale/Tribunal de Cuentas, antes citada, apartados 26 y 27), a falta de cualquier obligación jurídica, medidas debidas a la iniciativa propia de las Instituciones no pueden invocarse en apoyo del motivo basado en la violación del principio de igualdad de trato.

35 Por lo que se refiere a la supuesta discriminación llevada a cabo dentro de la Comisión entre funcionarios de diferentes nacionalidades, baste señalar que los propios recurrentes reconocen que el sistema electoral español no es comparable al de ningún otro Estado miembro y que, según las comprobaciones del Tribunal de Primera Instancia, no han experimentado las dificultades prácticas en el ejercicio del voto por correo a que hacen referencia.

36 Procede, pues, desestimar el segundo motivo.

37 En estas circunstancias, procede desestimar el recurso de casación, con arreglo al artículo 119 del Reglamento de Procedimiento.

Costas

38 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Si bien el artículo 70 del mismo Reglamento dispone que en los litigios entre las Instituciones y sus agentes, éstas soportarán los gastos en que hubieren incurrido, esta disposición no es aplicable, en virtud del artículo 122, a los recursos de casación interpuestos por los funcionarios u otros agentes de las Instituciones. Por haber sido desestimado el recurso de casación de los recurrentes, procede condenarlos solidariamente al pago de las costas del presente recurso.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

resuelve:

1) Desestimar el recurso de casación.

2) Condenar solidariamente a los recurrentes al pago de las costas del presente recurso.

Dictado en Luxemburgo, a 3 de marzo de 1999.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Segunda

G. Hirsch