DOMSTOLENS BESLUT (andra avdelningen)
den 3 mars 1999 *

I mål C-315/97 P,

Diego Echauz Brigaldi, César Montoliu García, María Jesús Ruíz Monroy, Carmen Ochoa de Michelena, Maria Carmen Labrador Rubio och **Leopoldo Fabra Utray,** tjänstemän vid Europeiska gemenskapernas kommission, företrädda av advokaten Ramón García-Gallardo Gil-Fournier, Burgos och Madrid, delgivningsadress: advokatbyrån J. och B. Cremades och delägare, 391, avenue Louise, Bryssel,

klagande,

angående överklagande av dom meddelad den 9 juli 1997 av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (fjärde avdelningen) i mål T-156/95, Echauz Brigaldi m. fl. mot kommissionen (REGP 1997, s. II-509), i vilket det förs talan om upphävande av denna dom,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Julian Curral, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten José Rivas Andrés, Madrid, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande i första instans,

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 och **Julio Vizcarra Soriano,** tjänstemän vid Europeiska gemenskapernas kommission,

sökande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden G. Hirsch (referent) samt domarna G. F. Mancini och R. Schintgen,

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter att ha hört generaladvokaten,

följande

Beslut

1 Diego Echauz Brigaldi, César Montoliu García, María Jesús Ruíz Monroy, Carmen Ochoa de Michelena, Maria Carmen Labrador Rubio och Leopoldo Fabra Utray har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 12 september 1997, i enlighet med artikel 49 i EG-stadgan och motsvarande bestämmelser i EKSG- och

* Rättegångsspråk: spanska.

Euratomstadgorna för domstolen överklagat förstainstansrättens dom av den 9 juli 1997 i mål T-156/95, Echauz Brigaldi m. fl. mot kommissionen (REGP 1997, s. II-509, nedan kallad den överklagade domen), i den del den innebär ogillande av deras talan om bland annat ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 2 maj 1995 att inte bevilja dem särskild ledighet för val jämte resdagar för att göra det möjligt för dem att utöva sin rösträtt i Spanien, där de hade behållit sin officiella bosättning och dit de reste i samband med valet till Europaparlamentet i juni 1994.

2 Av den överklagade domen framgår att klagandena, som alla är tjänstemän vid kommissionen och spanska medborgare, hade ansökt om särskild ledighet jämte resdagar för att kunna resa till Spanien i samband med valet till Europaparlamentet den 12 juni 1994. Efter att klagandena i slutet av september 1994 hade fått veta att de dagar som de hade använt för att kunna rösta i Spanien inte hade beaktats vare sig som särskild ledighet för val eller som resdagar, anförde de klagomål enligt artikel 90.2 i Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna (nedan kallade tjänsteföreskrifterna).

3 Kommissionen avslog dessa klagomål genom skrivelse av den 8 maj 1995. Den anförde bland annat att det av upplysningar som den hade erhållit från den konsulära avdelningen vid Spaniens ambassad i Belgien följer att spanska medborgare som är bosatta utomlands (i förevarande fall i Belgien) har rätt att poströsta, om de tas upp i den av konsulatet förda röstlängden över "utomlands bosatta" (Censo Electoral de Residentes Ausentes, nedan kallad CERA). Enligt dessa upplysningar medför ett sådant upptagande att de berörda avförs från röstlängderna över personer som är bosatta i Spanien och att de har rätt att direkt få röstsedlar för alla val som äger rum i Spanien, med undantag för kommunalval, för vilka särskilda regler tillämpas. Av detta följer, enligt kommissionen, att en röstberättigad får poströsta på bosättningsorten utanför Spanien om han så vill. Det var mot bakgrund av dessa förutsättningar som kommissionen vägrade att bevilja klagandena extra ledighet i form av särskild ledighet och/eller resdagar.

4 Kommissionen har härtill understrukit att en tjänstemans bosättningsort, i enlighet med artikel 20 i tjänsteföreskrifterna, motsvaras av dennes anställningsort. Tjänstemannen beviljas särskild ledighet för att resa till ursprungsstaten för att han skall kunna utöva sin rösträtt, i den mån han inte kan göra det på anställningsorten. Enligt kommissionen har tjänstemannen emellertid alltid möjlighet att ansöka om årlig ledighet för att delta i valen på plats om han så vill.

5 Kommissionen godtog inte heller klagandenas grund att skyldigheten att låta sig registreras hos konsulatet på bosättningsorten i Belgien strider mot artikel 12 b i Protokoll om Europeiska gemenskapernas immunitet och privilegier (nedan kallat protokollet). Enligt kommissionen avser denna artikel de bestämmelser genom vilka invandring och etableringsrätt begränsas, och inte frågor om registrering hos ett konsulat eller om konsekvenserna av en sådan registrering.

6 Kommissionen påpekade slutligen att den omständigheten att andra institutioner kan tillämpa förvaltningschefernas kollegiums beslut nr 201/92 avseende särskild ledighet för deltagande i val (nedan kallat beslut nr 201/92) på annat sätt, genom att — såsom klagandena har hävdat — bevilja sin personal särskild ledighet för att rösta på ursprungsorten, inte är av beskaffenhet att ifrågasätta kommissionens restriktiva tillämpning av detta beslut, som tillämpas på hela dess personal utan någon som helst diskriminering.

7 Efter det att kommissionen mot bakgrund av dessa omständigheter hade avslagit dessa klagomål, väckte klagandena talan vid förstainstansrätten. Till stöd för sin talan åberopade de fyra grunder, varav två grunder är relevanta i detta överklagande, nämligen den grund som avser en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska och rättsliga omständigheterna och den grund som avser åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen.

8 Vad beträffar den första grunden fann förstainstansrätten, i punkt 35 i den överklagade domen, att argumentet att artikel 12 b i protokollet, i enlighet med vilken tjänstemännen i gemenskaperna får behålla sin officiella bosättning i ursprungsstaten, har till följd att de inte borde vara skyldiga att bosätta sig i Belgien för att erhålla rätt att poströsta grundades på en felaktig tolkning av bestämmelserna i protokollet. Rätten ansåg att just eftersom tjänstemän enligt artikel 20 i tjänsteföreskrifterna skall vara bosatta antingen på anställningsorten eller på vederbörligt avstånd från denna ort som det i artikel 12 b i protokollet föreskrivs att de skall vara undantagna från bestämmelser om begränsning av invandring och formaliteter för registrering av utlänningar för att göra det lättare för dem att bosätta sig i vilken medlemsstat som helst. Rätten uttalade att artikel 12 b i protokollet huvudsakligen rör relationerna mellan tjänstemännen och tjänstgöringsstaten, och inte relationerna mellan tjänstemännen och deras ursprungsstat. Den drog därför slutsatsen att klagandena inte hade bevisat att skyldigheten att fullgöra de formaliteter som krävdes vid det behöriga spanska konsulatet för att de skulle kunna poströsta hade någon inverkan på det undantag från formaliteter som medges i artikel 12 b i protokollet, i förhållande till de belgiska myndigheterna.

9 Förstainstansrätten konstaterade därefter, i punkt 36 i den överklagade domen, att klagandena inte hade lagt fram någon bevisning till stöd för sina påståenden om den ekonomiska och ideella skada som de hade lidit till följd av registreringen i det register som det spanska konsulatet förde för att möjliggöra poströstning.

10 Förstainstansrätten fastställde dessutom, i punkt 37 i den överklagade domen, att ingen av klagandena hade haft sådana praktiska svårigheter som påstås uppkomma för spanska medborgare som utövar sin rösträtt i Bryssel, eftersom de frivilligt hade valt att inte tas upp i CERA.

11 Vad beträffar den andra grunden som avser diskriminering på grund av underlåtenhet att iaktta ett villkor om att gemenskapens institutioner skall tillämpa beslut nr 201/92 enhetligt, erinrade förstainstansrätten i punkt 48 i den överklagade domen om att det i detta fall rörde sig om särskild ledighet som institutionen beviljade som extra förmån och inte till följd av en rättslig skyldighet enligt tjänsteföreskrifterna. Rätten hänvisade till domstolens dom av den 18 januari 1990 i de förenade målen

C-193/87 och C-194/87, Maurissen och Union syndicale mot revisionsrätten (REG 1990, s. I-95, punkterna 26 och 27), och påpekade att kommissionen åtminstone i det föreliggande fallet inte hade någon skyldighet att säkerställa att dess tjänstemän och övriga anställda skulle behandlas på samma sätt som tjänstemän vid rådet och Ekonomiska och sociala kommittén. Rätten fastslog således att den omständigheten att tjänstemän vid andra institutioner hade kunnat erhålla ifrågavarande lediga dagar inte innebar att icke-diskrimineringsprincipen åsidosattes.

12 Förstainstansrätten konstaterade dessutom i punkt 49 i den överklagade domen att klagandena inte hade kunnat bevisa att särskild ledighet och resdagar hade beviljats tjänstemän vars nationella system var jämförbart med det system som gällde i Spanien, varigenom dessa tjänstemän kunde resa till sin stat för att rösta, och den drog av detta slutsatsen att kommissionen således inte hade behandlat jämförbara situationer på olika sätt utan att det var objektivt berättigat.

13 Förstainstansrätten ogillade därför talan.

14 Klagandena har i deras överklagande yrkat att den överklagade domen skall upphävas och att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

15 Klagandena har till stöd för deras överklagande åberopat två grunder som avser dels överträdelse av gemenskapsrätten, bestående i att förstainstansrätten har tolkat och tillämpat gällande gemenskapsbestämmelser på ett uppenbart felaktigt sätt, dels åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen.

16 Vad beträffar den första grunden har klagandena hävdat att det av artikel 20 i tjänsteföreskrifterna, jämförd med artikel 12 b i protokollet, följer att en tjänsteman i gemenskaperna skall ha möjlighet att faktiskt byta sitt hemvist till anställnings

staten samtidigt som han behåller sin rättsliga eller officiella bosättning i ursprungsstaten. Begreppet bosättning i tjänsteföreskrifterna skall därför uppfattas som den vanliga eller den faktiska, och inte nödvändigtvis den rättsliga, bosättningen. För de tjänstemän som behåller sin rättsliga bosättning i Spanien och som rättmätigt önskar utöva sin rösträtt återstår emellertid endast att välja mellan två lösningar, som var och en skadar deras intressen. Antingen reser de till Spanien och tar ut flera dagars ledighet som, enligt beslut nr 201/92, inte kan ge rätt till särskild ledighet, eller så låter de sig tas upp i CERA, efter att först ha registrerat sig som utomlands bosatta hos det behöriga spanska konsulatet i anställningsstaten, vilket medför att de förlorar sin rättsliga bosättning i Spanien. Klagandena har i detta avseende framhållit att bytet av rättslig bosättning eller upptagandet i CERA varken har påbjudits genom spansk rätt eller genom gemenskapsrätten utan genom det krav som följer av kommissionens praxis. Denna praxis följs inte av andra institutioner såsom rådet eller Ekonomiska och sociala kommittén, vilka faktiskt beviljar de tjänstemän som önskar utöva sin rösträtt i ursprungsstaten en särskild ledighet för detta ändamål.

17 Vad beträffar den andra grunden har klagandena först gjort gällande att det har förekommit diskriminering mellan tjänstemän från olika institutioner. Även om det medges att varje gemenskapsinstitution onekligen har en självbestämmanderätt som utgör grunden för att av olika skäl bevilja eller eventuellt neka sina tjänstemän ledighet, finns emellertid tjänsteföreskrifter som är ensamma i sitt slag och som på ett enhetligt sätt fastställer det rättsliga system som utgör grunden för den verksamhet som utövas av tjänstemännen i gemenskaperna. Att det fall som avser ledighet för val inte uttryckligen nämns i bestämmelsen om beviljande av särskild ledighet kan, enligt klagandena, inte åberopas för att förneka att såväl andemeningen i dessa föreskrifter som var och en av de konkreta bestämmelserna (bland annat artikel 5.3, i vilken det föreskrivs att samma villkor för tjänstekarriär skall gälla för tjänstemän som tillhör samma kategori) innebär att icke-diskrimineringsprincipen skall iakttas mellan tjänstemän.

18 Enligt klagandena har denna princip faktiskt tillämpats i rättspraxis i flera mål, i vilka det har gjorts gällande att tjänstemän har behandlats olika på grund av bland annat språkliga skäl (förstainstansrättens dom av den 9 februari 1994 i mål T-109/92, Lacruz Bassols mot domstolen, REGP 1994, s. II-105), kompetens för att inneha

en tjänst (förstainstansrättens dom av den 5 februari 1997 i mål T-211/95, Petit-Laurent mot kommissionen, REGP 1997, s. II-57) och behörighet för att ansöka om en tjänst (förstainstansrättens dom av den 11 juli 1996 i mål T-146/95, Bernardi mot parlamentet, REG 1996, s. II-769). Att de berörda var anställda vid den ena eller den andra institutionen ansågs inte vara relevant i något av dessa fall. Enligt klagandena framstår i detta fall särbehandlingen av spanska tjänstemän som tjänstgör vid den ena eller vid den andra institutionen emellertid i alla avseenden som obegriplig.

19 Klagandena har dessutom konstaterat att diskriminering förekommer inom kommissionen mellan tjänstemän av olika nationalitet. Även om den spanska situationen utgör ett fall *sui generis* som inte kan överföras på något annat valsystem, medför det spanska systemet med röstning genom konsulat, på grund av de svårigheter och störningar som det för med sig och i likhet med de befintliga systemen i Portugal, Frankrike och Italien, att möjligheten att utöva rösträtten äventyras genom att denna medborgerliga rätt inte bara begränsas för tjänstemännen i gemenskaperna utan även för samtliga spanska medborgare som har tagits upp i CERA.

20 Kommissionen har yrkat att överklagandet skall ogillas och att klagandena skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

21 Vad beträffar den första grunden anser kommissionen att den av klagandena gjorda åtskillnaden mellan "den vanliga eller den faktiska bosättningen" och "den rättsliga bosättningen" inte har någon som helst gemenskapsrättslig grund. Dessa uttryck betyder nämligen samma sak. Man kan endast ha en rättslig eller officiell bosättning på den ort där man har sin faktiska bosättning. Enligt kommissionen är begreppet bosättning i gemenskapsrättsligt hänseende ett rättsligt begrepp som grundas på faktiska omständigheter.

22 Vad beträffar den andra grunden har kommissionen inte kunnat se på vilket sätt domarna i de ovannämnda målen Lacruz Bassols mot domstolen, Petit-Laurent mot kommissionen och Bernardi mot parlamentet skulle kunna användas i klagandenas

argumentation i fråga om diskriminering mellan institutionerna, eftersom dessa domar inte rör likabehandlingsprincipens tillämpning på tjänstemän vid olika institutioner utan på dess tillämpning inom en och samma institution. Kommissionen anser att denna rättspraxis inte heller motsäger eller innebär att domen i det ovannämnda målet Maurissen och Union syndicale mot revisionsrätten som förstainstansrätten har hänvisat till skall frånkännas giltighet. Kommissionen har av detta dragit slutsatsen att den inte har någon skyldighet att säkerställa att dess tjänstemän behandlas på samma sätt som tjänstemännen vid rådet eller Ekonomiska eller sociala kommittén.

23 Vad beträffar grunden avseende diskriminering mellan institutionerna har kommissionen endast påpekat att klagandena inte lämnade några uppgifter som motsade förstainstansrättens uttalande att kommissionen inte hade behandlat jämförbara situationer på olika sätt utan att det var objektivt berättigat.

24 Av artikel 119 i domstolens rättegångsregler framgår att domstolen vid varje tidpunkt kan avvisa eller ogilla överklagandet genom motiverat beslut, om det är uppenbart att överklagandet inte kan tas upp till sakprövning eller om överklagandet är uppenbart ogrundat.

Den första grunden

25 Som första grund har klagandena hävdat att förstainstansrätten har överträtt gemenskapsrätten genom att, vid sin tolkning av beslut nr 201/92, inte ta hänsyn till räckvidden av artikel 20 i tjänsteföreskrifterna och artikel 12 b i protokollet.

26 En tjänsteman kan, enligt artikel 57 i tjänsteföreskrifterna, i undantagsfall efter ansökan beviljas särskild ledighet. Bestämmelserna om beviljande av sådan ledighet föreskrivs i bilaga V till tjänsteföreskrifterna. Dessa bestämmelser omfattar inte särskild ledighet för att delta i val.

27 Förvaltningschefernas kollegiums beslut nr 201/92 fattades den 18 december 1991. I första stycket i beslutet föreskrivs att en särskild ledighet om en dag skall beviljas tjänstemän och andra anställda som reser till den ort där val till Europaparlamentet äger rum, om denna ort är belägen på minst 200 kilometers avstånd från anställningsorten. Enligt andra stycket i beslutet skall resdagarna fastställas med hänsyn till avståndet mellan anställningsorten och den ort där valet äger rum. I tredje stycket i beslutet anges emellertid att särskild ledighet och, i förekommande fall, resdagar inte skall beviljas, om poströstning eller röstning vid diplomatisk representation eller konsulat är möjlig, utan att tjänstemäns och andra anställdas möjlighet att utöva sin rösträtt vid andra val äventyras.

28 Kommissionen har i skrivelse av den 24 januari 1992 förklarat att detta beslut skall tillämpas från och med den 1 januari 1992.

29 Av dessa bestämmelser framgår att tjänsteföreskrifterna inte ger tjänstemän och andra anställda någon rätt till särskild ledighet för att delta i val. Institutionerna beviljar emellertid, med hänvisning till beslut nr 201/92, särskild ledighet för tjänstemän och andra anställda som reser till den ort där valet äger rum, förutsatt att poströstning eller röstning vid diplomatisk representation eller konsulat inte är möjlig utan att deras möjlighet att utöva sin rösträtt vid andra val äventyras.

30 Förstainstansrätten konstaterade i punkterna 1 och 58 i den överklagade domen att Konungariket Spanien föreskriver en möjlighet för sina medborgare som är bosatta utomlands att låta sig registreras hos konsulatet och att därefter poströsta, utan att deras möjlighet att utöva sin rösträtt vid andra val äventyras. Rätten konstaterade vidare i punkt 37 att klagandena inte hade haft sådana praktiska svårigheter som,

enligt deras mening, uppkommer för spanska medborgare som utövar sin rösträtt genom att poströsta. Det kan därför fastslås att klagandena inte var berättigade att få den särskilda ledighet som de hade ansökt om.

31 Eftersom det inte fanns någon som helst rättslig grund till stöd för klagandenas ansökan, är deras argument som avser artikel 20 i tjänsteföreskrifterna och artikel 12 b i protokollet inte relevanta.

32 Överklagandet kan därför inte vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden

33 Som andra grund har klagandena hävdat att förstainstansrätten har åsidosatt icke-diskrimineringsprincipen, eftersom den felaktigt har vägrat medge att det förekommer diskriminering mellan spanska tjänstemän vid olika gemenskapsinstitutioner och diskriminering mellan tjänstemän av olika nationalitet inom kommissionen.

34 Det är i detta hänseende likväl så, att klagandena inte endast kan stödja sig på att vissa institutioner, i förekommande fall, beviljar särskild ledighet för deltagande i val utöver vad som följer av beslut nr 201/92, även om detta beslut hade till syfte att närmare ange villkoren för att bevilja särskild ledighet för deltagande i val och, förutsatt att beslutet fattades, att harmonisera de olika institutionernas praxis på

detta område. Såsom följer av domstolens rättspraxis (se domen i det ovannämnda målet Maurissen och Union syndicale mot revisionsrätten, punkterna 26 och 27) kan man nämligen inte till stöd för en grund som avser åsidosättande av likabehandlingsprincipen göra gällande åtgärder som institutionerna har vidtagit på eget initiativ, när det inte föreligger någon som helst rättslig skyldighet i det avseendet.

35 Vad beträffar den påstådda diskrimineringen inom kommissionen mellan tjänstemän av olika nationalitet, är det tillräckligt att fastslå att klagandena själva har medgett att det spanska valsystemet inte är jämförbart med motsvarande system i en annan medlemsstat, och att de, enligt rättens konstateranden, inte hade haft de praktiska svårigheter för att utöva sin rätt att poströsta som de har gjort gällande.

36 Överklagandet kan därför inte vinna bifall på den andra grunden.

37 Mot bakgrund av dessa omständigheter skall överklagandet ogillas, med stöd av artikel 119 i rättegångsreglerna.

Rättegångskostnader

38 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Även om det i artikel 70 i rättegångsreglerna föreskrivs att institutionerna skall bära sina kostnader i tvister mellan gemenskaperna och deras anställda, skall denna bestämmelse, i enlighet med artikel 122, inte tillämpas i mål där en tjänsteman eller annan institutionsanställd har överklagat. Klagandena har tappat målet och de bör därför förpliktas att solidariskt ersätta rättegångskostnaderna i denna instans.

På dessa grunder fattar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

följande beslut:

1) Överklagandet ogillas.

2) Klagandena skall solidariskt ersätta rättegångskostnaderna i denna instans.

Luxemburg den 3 mars 1999

R. Grass — Justitiesekreterare

G. Hirsch — Ordförande på andra avdelningen