SENTENZA DELLA CORTE (PRIMA SEZIONE)
DEL 12 MAGGIO 1977 [1]

Margherita Macevicius in Hebrant contro Parlamento europeo

Causa 31/76

Massime

1. *Dipendenti — Ricorso — Rapporti informativi — Ricevibilità*
(Statuto del personale, art. 91)

2. *Dipendenti — Ricorso — Termine — Rapporti informativi — Data della firma da parte del capo dell'amministrazione — Termine a quo*
(Statuto del personale, art. 91)

1. È certo che i rapporti informativi hanno in genere maggiore o minore importanza come elemento di valutazione per la promozione dell'interessato o per la sua partecipazione ai concorsi ai sensi dell'art. 29 dello statuto. Benché constino di apprezzamenti in via di principio non sindacabili, essi possono tuttavia essere talvolta inficiati da incompetenza, da vizi di forma o di procedura, da errori palesi o da sviamento dei poteri di valutazione, tutti vizi che ne possono comportare l'illegittimità. Il ricorso contro il rapporto informativo è quindi ricevibile.
2. Il rapporto informativo diviene definitivo solo al momento della firma da parte del capo dell'amministrazione. Di conseguenza, il fatto che l'interessato, conformemente alla procedura prescritta per l'adozione dei rapporti informativi, abbia avuto conoscenza del rapporto prima di questa data non può far decorrere né abbreviare il termine d'impugnazione.

Nella causa 31/76,

MARGHERITA MACEVICIUS IN HEBRANT, dipendente del Parlamento europeo, residente in Lussemburgo, 6, rue Léandre Lacroix, con l'avvocato domiciliatario Victor Biel, del foro di Lussemburgo, 18 A, rue des Glacis, Lussemburgo,

ricorrente,

contro

PARLAMENTO EUROPEO, rappresentato dal segretario generale sig. Hans Robert Nord, in qualità di agente, assistito dall'avvocato domiciliatario Alex Bonn, del foro di Lussemburgo, 22, Côte D'Eich, Lussemburgo,

1 — Lingua processuale: il francese.

convenuto,

causa avente ad oggetto un ricorso volto in via principale ad ottenere l'annullamento del rapporto informativo sulla ricorrente, relativo al periodo 1973-1974, e la condanna del convenuto a versarle, a titolo di risarcimento, la somma di 1 franco lussemburghese,

LA CORTE (prima sezione),

composta dai signori: A. M. Donner, presidente di sezione; A. O'Keeffe e G. Bosco, giudici;

avvocato generale: H. Mayras;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti che sono all'origine della controversia e gli argomenti svolti dalle parti nella fase scritta del procedimento si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

La ricorrente, bibliotecaria diplomata, il 1° dicembre 1967 veniva assunta in servizio dal Parlamento europeo, presso il quale ha svolto da allora compiti attinenti alla gestione ed all'amministrazione della biblioteca. Il 1° gennaio 1973 essa veniva promossa al grado A 4 (amministratore principale).

Nel corso del 1972 il Parlamento poneva il sig. Taylor a capo della direzione generale ricerca e documentazione, da cui dipende la biblioteca, e in data 23 settembre 1974 l'autorizzava ad intraprendere le riforme da lui progettate. La ricorrente, fin dall'inizio, contestava le iniziative di riorganizzazione della biblioteca e la nomina del sig. Reid, agente di grado A 5, al posto corrispondente ai compiti di riorganizzatore. Avendo presentato al presidente del Parlamento un reclamo ex art. 90 dello statuto del personale (reclamo respinto il 5 maggio 1975), il 31 luglio 1975, nonostante il fatto che nell'aprile le iniziative di cui è causa fossero state abbandonate, essa proponeva un ricorso che veniva respinto con sentenza di questa Corte (Seconda sezione) 20 maggio 1976 (causa 66/75, Racc. 1976, pag. 593).

Rispondendo ai quesiti posti dalla Corte nella causa 66/75, il convenuto aveva prodotto più rapporti informativi sulla ricorrente, salvo quello relativo agli anni 1973-1974 (allegato al presente ricorso).

Tale rapporto, datato 19 marzo 1975 contiene le valutazioni seguenti:

a) competenza: buona
b) rendimento: insufficiente — Her work has not been carried out whith a sense of responsibility and in several respects has been inadequate.
c) condotta in servizio: insufficiente — Has shown insufficient willingness to cooperate with her colleagues.
Valutazione di sintesi: Has continued to show a lack of the sense of responsibility to be expected in an official of her seniority and appears to have decided on a policy of non-cooperation — All of this is a pity as she is clearly capable of valuable work.

In altre occasioni, tuttavia, il sig. Taylor aveva apprezzato le capacità ed il rendimento della ricorrente. Ad esempio:

— il 9 ottobre 1974, affidandole una missione relativa a studi di cibernetica, egli scriveva: «I envisage to give you that opportunity of employing your extremely valuable talents and experience elsewhere in the service of the Library on an important and pressing task ... it would be difficult for me to imagine the Library of the European Parliament without your valuable contribution ...;"
— Il 3 aprile 1975, proponendole di destinarla a Bruxelles, alle dipendenze della biblioteca che doveva esservi istituita nell'edificio sede del Parlamento, egli scriveva: «setting up this branch will obviously require complicated and responsible work».

Il rapporto di cui è causa veniva comunicato alla ricorrente il 23 marzo 1975, con un foglio di copertina non firmato recante la menzione «Pregasi firmare e rinviare al sig. Taylor». Nelle osservazioni in calce al rapporto, la ricorrente definiva le valutazioni espresse sul suo conto come «fatti gravi costituenti un abuso di potere da parte di un direttore generale nell'esercizio delle sue funzioni amministrative».

In data 7 ottobre 1975, la ricorrente presentava un reclamo precontenzioso che restava senza risposta. Il 24 marzo 1976, essa proponeva allora il presente ricorso, registrato il medesimo giorno nella cancelleria della Corte.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte (prima sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le conclusioni delle parti

La ricorrente conclude che la Corte voglia:

1) Annullare il silenzio-rifiuto opposto al reclamo proposto il 7 ottobre 1975 al presidente del P.E., a proposito del rapporto informativo sulla ricorrente steso dal direttore generale per il periodo 1973-1974.
2) Annullare lo stesso rapporto e ordinare che sia tolto dal fascicolo della ricorrente.
3) Statuire che il Parlamento europeo ha commesso un illecito non prestando alla ricorrente l'assistenza cui essa aveva diritto a norma dell'art. 24 dello statuto, e, di conseguenza, condannare lo stesso Parlamento a pagare alla ricorrente, come risarcimento, la somma di 1 franco lussemburghese.
4) Porre tutte le spese di causa a carico del Parlamento.

In subordine

— Dare atto alla ricorrente ch'essa contesta gli addebiti mossile alle lettere b) e c) (rendimento e condotta in servizio) e sotto la rubrica «valutazione di sintesi» e che essa offre di provare in tutti i modi consentiti, e particolarmente mediante testimoni, che detti addebiti sono completamente infondati;
— in tal caso adottare gli opportuni provvedimenti.

(La ricorrente non precisava la prova offerta).

Il convenuto conclude che la Corte voglia:

a) dichiarare il ricorso irricevibile,
b) in subordine dichiararlo infondato.

c) dichiarando inammissibile la prova, respingere il ricorso,
d) statuire sulle spese secondo le norme di rito.

Nella replica, la ricorrente conclude che la Corte, ove intenda accogliere il punto di vista espresso dal Parlamento europeo nel controricorso — impossibilità d'impugnare il rapporto informativo, dato che questo non è un atto definitivo e non reca la firma del segretario generale — voglia:
a) dichiarare in maniera univoca l'inesistenza del rapporto informativo;
b) porre tutte le spese di causa a carico del Parlamento;
c) condannare lo stesso Parlamento a pagare alla ricorrente, come risarcimento, la somma di 1 franco lussemburghese per illecito grave da esso commesso;
d) dichiarare che il convenuto è venuto meno ad un dovere morale.

Nella controreplica, il Parlamento europeo conclude che la Corte voglia: respingere le nuove conclusioni della ricorrente.

III — I mezzi e gli argomenti dedotti dalle parti nella fase scritta del procedimento

a) Sulla ricevibilità

La *ricorrente* sostiene che il ricorso è ricevibile per i seguenti motivi:
— il rapporto informativo di cui è causa può pregiudicare lo svolgimento della sua carriera;
— l'atto impugnato è una vera e propria decisione, consistente nel silenzio-rifiuto opposto al suo reclamo, malgrado l'obbligo di assistenza di cui all'art. 24 dello statuto;
— un rapporto informativo può costituire oggetto di un'azione giudiziaria; l'annullamento in sede contenziosa dà luogo ad un rinvio del fascicolo all'autorità competente, al cui potere discrezionale non si sostituisce la valutazione della Corte.

Il *Parlamento,* da parte sua, sostiene che il ricorso è irricevibile per i motivi seguenti:
— a termini dell'art. 90, n. 2 dello statuto, l'atto positivo da impugnarsi deve essere una decisione; orbene, il rapporto informativo prescritto dall'art. 93 dello statuto è un rapporto periodico, vale a dire una valutazione; il silenzio-rifiuto costituisce l'esito del reclamo amministrativo, ed il rinvio all'art. 24 dello statuto non è pertinente;
— il ricorso giurisdizionale del dipendente è, in linea di principio, di legittimità e di annullamento, mentre il ricorso avverso un rapporto informativo ha come obiettivo finale la stesura di un altro rapporto; l'annullamento non può essere deciso se non per illegittimità e l'autorità cui la pratica sia stata rinviata deve attenersi alla sentenza emessa; il rapporto informativo, che si basa interamente su una valutazione discrezionale, non può rientrare in una siffatta ipotesi;
— solo gli atti che possano influire direttamente su una determinata situazione giuridica possono rientrare nella nozione di atti recanti pregiudizio (cfr. sentenza 11 luglio 1974, cause riunite 177/73 e 5/74, Reinarz, Racc. 1974, pag. 819); orbene, il rapporto informativo costituisce soltanto un elemento di valutazione per i provvedimenti da adottare riguardo allo sviluppo della carriera del dipendente;
— dato che il rapporto informativo di cui trattasi veniva comunicato alla ricorrente al più tardi il 24 aprile 1975, il reclamo amministrativo non è stato presentato nel termine di 3 mesi previsto dall'art. 90, n. 2, dello statuto; il ricorso, quindi, non soddisfa le condizioni poste dall'art. 91, n. 2;
— non recando, come ammette la ricorrente, la firma del segretario generale al momento della comunicazione e non essendo, sempre ad avviso della ricorrente, definitivo, il rapporto non poteva, per questo motivo, essere impugnato.

La *ricorrente,* nella replica, confuta come segue gli argomenti relativi alla ricevibilità, svolti dal convenuto:

— i direttori generali, cui la presidenza del Parlamento ha conferito il potere di redigere i rapporti informativi, pongono in essere, stilando tali rapporti, atti di «valutazione aventi valore di decisione»;

— la Corte à stata quindi legittimamente adita e la circostanza ch'essa debba rinviare il fascicolo all'autorità competente non ha la benché minima influenza;

— ogni dipendente viene a trovarsi, in qualsiasi momento della sua carriera, in una situazione giuridica determinata, sulla quale influisce qualsiasi rapporto informativo;

— se il rapporto non era definitivo (mancanza di firma del segretario generale), si sarebbe dovuto comunicare alla ricorrente che il suo reclamo era prematuro; in detta ipotesi, sarebbe stato violato l'art. 43 dello statuto che prescrive di stilare un rapporto informativo almeno ogni due anni.

Il *convenuto,* nella controreplica, rinvia agli argomenti da esso svolti in proposito nella causa 122/75 (Küster/Parlamento, Racc. 1976, pag. 1685), nella quale il ricorrente aveva anch'egli chiesto l'annullamento d'un rapporto informativo.

Esso conferma che, al momento della presentazione del reclamo amministrativo, come pure al momento della proposizione del ricorso, il rapporto informativo non era stato ancora vistato dal segretario generale, che lo vidimava solo il 19 ottobre 1976. Non si poneva quindi alcun problema di scadenza dei termini.

b) Nel merito

La *ricorrente* osserva che l'illegittimità del rapporto consiste nel fatto ch'esso è stato redatto dalla stessa persona contro cui essa aveva già presentato un reclamo precontenzioso nella causa 66/75 *già citata.* L'estensore si è fatto quindi giudice e teste in causa propria.

Dalle contraddizioni (sottolineate nell'esposizione dei fatti) tra il rapporto che conclude nel senso dell'incapacità della ricorrente ed i compiti importanti che continuano ad esserle affidati risulta che vi è stato pure sviamento di potere.

Il rapporto informativo comunicato alla ricorrente non reca la firma del segretario generale, come prescritto dall'art. 2, ultimo comma, del documento P.E. 16.808 (nota di servizio n. 66/19, del 21 dicembre 1966).

Il *convenuto* ribatte che non possono essere messe in dubbio alla leggera l'obiettività e l'imparzialità dell'estensore il quale non è né giudice né teste.

È impossibile che un rapporto informativo sia viziato da sviamento di potere. Qualora un estensore si lasciasse prendere la mano nell'attribuire di proposito ad un dipendente qualifiche *inferiori* a quelle meritate, ne risulterebbe soltanto una valutazione obiettivamente inesatta, cui il dipendente potrebbe sempre opporsi nelle sue osservazioni allegate al rapporto.

D'altra parte, il rapporto non deve occuparsi delle funzioni svolte dall'interessato, ma esprimere un giudizio circa la maniera in cui egli le adempie.

È poi infondata la richiesta di condanna del Parlamento a pagare alla ricorrente, come risarcimento, la somma di 1 franco lussemburghese, richiesta basata sull'asserito illecito commesso «non prestando alla ricorrente l'assistenza cui essa aveva diritto a norma dell'art. 24 dello statuto». Il Parlamento ha svolto le indagini necessarie in seguito al reclamo amministrativo del 7 ottobre 1975. Esso si chiede se non sia suo dovere, per contro, proteggere i superiori gerarchici della ricorrente dagli attacchi di quest'ultima.

La *ricorrente* ribatte che, qualora mancasse effettivamente il visto del segretario generale, la Corte dovrebbe dichiarare che non esiste alcun rapporto informa-

tivo relativamente al periodo di cui è causa.

Ciò che la ricorrente offre di provare sono fatti che possono essere obiettivamente accertati e controllati in giudizio.

Quanto alla richiesta di risarcimento, non sussiste alcuna prova del fatto che il reclamo precontenzioso sia stato preso in esame.

Il *Parlamento* oppone, come prova dell'imparzialità dell'estensore, la circostanza che, relativamente al periodo di cui è causa (1973-74), nel rapporto informativo era stata mantenuta la qualifica «buono» sotto la voce «competenza». Per contro, il rendimento della ricorrente e il suo comportamento in servizio risentivano della sua manifesta opposizione al direttore generale.

La ricorrente, con l'avvocato Biel, del foro di Lussemburgo, ed il Parlamento europeo, rappresentato dal suo segretario generale, sig. Nord, in qualità di agente, e dall'avvocato Bonn, del foro di Lussemburgo, hanno svolto osservazioni orali nell'udienza del 16 dicembre 1976.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 30 marzo 1977.

In diritto

1 Il ricorso in esame, proposto il 24 marzo 1976, mira in via principale ad ottenere l'annullamento del rapporto informativo sulla ricorrente, relativo al periodo 1973-1974, e la condanna del convenuto a versarle, a titolo di risarcimento, la somma simbolica di 1 franco lussemburghese.

2/3 Il rapporto di cui è causa, datato 19 marzo 1975, contiene la qualifica «buona» sotto la rubrica «competenza», valutazioni negative quanto al rendimento e al comportamento in servizio, nonché un giudizio complessivo anch'esso sfavorevole. Tali valutazioni, non corrispondenti a quelle espresse nei rapporti precedenti, venivano qualificate dalla ricorrente, nelle osservazioni da essa aggiunte al rapporto in questione, come «fatti gravi costituenti un abuso di potere da parte di un direttore generale nell'esercizio delle sue funzioni amministrative».

4 La domanda rivolta dalla Corte al convenuto, in merito al se il visto, obbligatorio, apposto dal segretario generale del Parlamento sul rapporto informativo di cui è causa fosse stato o meno preceduto da una replica del direttore generale competente alle osservazioni aggiunte sul documento dalla ricorrente, ha avuto risposta affermativa.

Sulla ricevibilità

5 Il convenuto contesta anzitutto che il rapporto informativo sia un atto impugnabile a norma dell'art. 90, n. 2, dello statuto, sostenendo ch'esso è un atto di

natura puramente interna, contro cui il dipendente null'altro può fare che apporre osservazioni e commenti.

6/9 L'art. 43 dello statuto prevede la redazione di rapporti informativi biennali, che sono quindi atti obbligatori da notificarsi all'interessato. È pacifico che tali rapporti hanno in genere maggiore o minore importanza come elemento di valutazione per la promozione dell'interessato o per la sua partecipazione ai concorsi ai sensi dell'art. 29 dello statuto. Benché constino di apprezzamenti in via di principio non sindacabili, essi possono tuttavia essere talvolta inficiati da incompetenza, da vizi di forma o di procedura, da errori palesi o da sviamento dei poteri di valutazione, tutti vizi che ne possono comportare l'illegittimità. Appare quindi inammissibile la tesi dell'irricevibilità assoluta del ricorso avverso un rapporto informativo.

10 Il convenuto eccepisce, in via subordinata, che il rapporto è stato notificato alla ricorrente al più tardi il 24 aprile 1975, di guisa che il suo reclamo precontenzioso del 7 ottobre successivo sarebbe stato tardivo.

11/13 Il rapporto di cui è causa è stato vistato dal segretario generale del Parlamento il 19 ottobre 1976, nella forma in cui esso era stato notificato alla ricorrente. È solo a questa data ch'esso è divenuto definitivo. Di conseguenza, il fatto che la ricorrente, conformemente alla procedura prescritta per l'adozione dei rapporti informativi, abbia avuto conoscenza del rapporto prima di questa data non può far decorrere né abbreviare il termine d'impugnazione.

14 Il ricorso è perciò ricevibile.

Nel merito

15/16 La ricorrente sostiene che l'illegittimità del rapporto deriva in primo luogo dal fatto ch'esso è stato redatto dalla stessa persona contro la quale essa aveva già proposto un reclamo amministrativo in una controversia precedente (causa 66/75, Racc. 1976, pag. 593). Il direttore generale sarebbe, in tal modo, giudice e teste in causa propria.

17/18 La ricorrente non ha fornito alcun elemento atto a provare che l'estensore del rapporto si sia reso colpevole d'imparzialità ed abbia cercato di nuocere, con

le sue valutazioni, alla carriera dell'interessata. Dal fascicolo risulta invece che quest'ultima rifiutandosi di collaborare alle iniziative adottate per la riorganizzazione del servizio, e col suo atteggiamento in generale, ha tenuto quanto meno un «comportamento» che lasciava a desiderare.

19 Per questi motivi, il primo mezzo d'impugnazione va disatteso.

20/21 La ricorrente ravvisa, in secondo luogo, uno sviamento di potere nel fatto che, mentre le conclusioni del rapporto tendevano a dimostrare la sua incapacità, ad essa continuavano ad essere affidati compiti importanti. Tale fatto non può, di per sé, provare uno sviamento di potere.

22/23 Nel corso del procedimento è stato accertato che il segretario generale ha vistato il rapporto solo in data 19 ottobre 1976. La questione del se questo ritardo sia tale da rendere l'atto giuridicamente inesistente va esaminata d'ufficio.

24/26 I rapporti informativi devono essere redatti ogni due anni e devono essere vistati dal segretario generale. Le spiegazioni fornite dal convenuto, fra l'altro circa le particolari peripezie connesse alla proposizione di due ricorsi successivi che davano luogo a procedimenti parzialmente contemporanei, sono tuttavia convincenti e consentono a questa Corte di ritenere che il ritardo col quale il segretario generale del Parlamento apponeva il proprio visto trova giustificazione nel desiderio di ricevere la replica del direttore generale alle osservazioni della ricorrente. Tale ritardo non rende quindi nullo il rapporto informativo.

27 Il ricorso va perciò respinto.

Sulle spese

28/30 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. La ricorrente è rimasta soccombente. Tuttavia, a norma dell'art. 70 del suddetto regolamento, nelle cause promosse dai dipendenti delle Comunità, le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi

LA CORTE (prima sezione)

dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è respinto.

2° Ciascuna delle parti sopporterà le spese da essa incontrate.

Donner O'Keeffe Bosco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 12 maggio 1977.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della prima sezione

A. M. Donner

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 30 MARZO 1977 [1]

Signor presidente,
signori giudici,

Il presente ricorso, proposto il 24 marzo 1976 dalla sig.ra Hebrant, nata Macevicius, contro il Parlamento europeo è la conseguenza logica e d'altro canto prevedibile d'una prima controversia insorta fra le stesse parti e risolta, l'anno scorso, dalla seconda sezione di questa Corte.

La ricorrente, dipendente di grado A 4, era bibliotecaria presso la direzione generale ricerca e documentazione, affidata, a partire dal 1973, ad un funzionario britannico, il direttore generale sig. Taylor, su proposta del quale l'ufficio di presidenza del Parlamento, nel settembre 1974, decideva di realizzare un'importante riforma della biblioteca di detta istituzione. Tale riforma consisteva, fra l'altro nell'introdurre, accanto al sistema analitico di classificazione utilizzato fino a quel momento, un sistema decimale di classificazione delle opere, articoli, riviste ed altri documenti già in possesso della biblioteca parlamentare o di nuova acquisizione.

Contraria sin dall'inizio a questa riforma, a suo avviso inopportuna ed inutile, la sig.ra Hebrant, che si considerava come unica responsabile della costituzione e del controllo del catalogo, veniva esclusa dai lavori di riorganizzazione della biblioteca.

1 — Traduzione dal francese.