CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA del 1° aprile 1987 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Il ricorso cui si riferiscono queste conclusioni è diretto contro la decisione 25 febbraio 1985 con cui il segretario generale del Parlamento europeo, basandosi su una raccomandazione formulata nel dicembre 1984 dal comitato consultivo di promozione (in prosieguo: « CCP ») ha promosso al grado A6 quattro dipendenti di grado A7 figuranti in un elenco di 24 candidati, escludendo, in particolare, il ricorrente — sig. John Vincent — e altri quattro candidati, i quali, come lui, erano stati assunti mediante concorso generale e vantavano una maggiore anzianità nel grado A 7.

2. Invece i quattro dipendenti raccomandati per la promozione dal CCP ed effettivamente promossi, essendo pervenuti al grado A7 mediante concorsi interni, avevano maturato una maggiore anzianità di servizio, ma una minore anzianità nel grado e nella categoria.

3. D'altro lato, diversamente che nel caso dei dipendenti di cui si è appena detto, non era stato previamente compilato il rapporto informativo né per il ricorrente né per i quattro colleghi che si trovavano nella medesima situazione.

4. Con lettera 19 febbraio 1985 questi ultimi tentavano, senza successo, di evitare che fossero seguite le raccomandazioni del CCP.

5. Venuto a conoscenza della decisione del segretario generale del Parlamento, il Vincent proponeva reclamo il 18 giugno 1985, rilevando l'irregolarità del procedimento di promozione e chiedendo di essere promosso al grado A6 con effetto dal 1° ottobre 1984.

6. A detto reclamo il presidente del Parlamento europeo rispondeva con lettera 16 dicembre 1985, comunicando che erano stati adottati i provvedimenti necessari per l'immediata compilazione del rapporto informativo dell'interessato in modo da rendere possibile il riesame del suo caso.

7. Tuttavia, ritenendo che in precedenza il reclamo fosse stato tacitamente respinto ai sensi dell'art. 90, n. 1 dello statuto del personale, il ricorrente proponeva, il 14 gennaio 1986, il presente ricorso.

8. Il rapporto informativo del ricorrente veniva successivamente redatto e trasmesso al CCP, il quale, con una nuova deliberazione, teneva ferma la precedente posizione. Di conseguenza, il segretario generale del Parlamento europeo confermava il 16 luglio 1986 la sua decisione 25 febbraio 1985.

I — Sulla ricevibilità del ricorso

9. Il Parlamento sostiene, in primo luogo, che il ricorso è irricevibile perché è privo di oggetto o, quanto meno, prematuro.

10. L'istituzione convenuta non nega che fosse scaduto il termine statutario di quattro

* Traduzione dal portoghese.

mesi per rispondere al reclamo presentato dal ricorrente il 18 giugno 1985.

11. Tuttavia, a suo parere, la lettera 16 dicembre 1985 del presidente del Parlamento costituiva una decisione espressa dell'amministrazione che accoglieva le domande del ricorrente, in quanto in essa veniva comunicato che sarebbe stato redatto il rapporto informativo e che il suo caso sarebbe stato riesaminato.

12. Poiché a quell'epoca correva ancora il termine per proporre ricorso giurisdizionale, il Parlamento sostiene che il ricorrente non avrebbe dovuto proporlo o, quanto meno, non avrebbe dovuto persistere nell'azione.

13. Secondo me l'eccezione non è fondata.

14. Come la Corte ha già dichiarato, i termini stabiliti negli artt. 90 e 91 dello statuto hanno carattere imperativo, servono a garantire la chiarezza e la certezza del diritto e pertanto non è consentito alle parti più direttamente interessate prorogarli a loro piacimento,[1] quale che sia la parte che ne possa trarre profitto.

15. Una volta scaduto il termine di quattro mesi entro il quale il Parlamento avrebbe dovuto rispondere al reclamo del ricorrente, ha iniziato a decorrere il termine di tre mesi per proporre il ricorso giurisdizionale, come stabilito dall'art. 90, n. 2, ultima parte, e dall'art. 91, n. 3, 2° trattino, dello statuto.

16. Poiché non è stata adottata alcuna decisione espressa di rigetto dopo il silenzio-rifiuto, ma prima che scadesse il termine per il ricorso, quest'ultimo termine non ha nuovamente iniziato a decorrere, ai sensi dell'art. 91, n. 3, ultima frase, dello statuto.

17. Peraltro — e contrariamente a quanto sostiene l'istituzione convenuta — non mi pare che la lettera 16 dicembre 1985 del presidente del Parlamento europeo possa essere considerata come una risposta che, accogliendo in toto il reclamo del ricorrente, possa rendere il ricorso privo di oggetto.

18. Infatti, nel reclamo il ricorrente chiede expressis verbis la promozione al grado A6 con effetto dal 1° ottobre 1984 e la lettera di risposta si limita ad annunciare la compilazione del rapporto informativo e il riesame del caso del ricorrente.

19. È certo che, non essendo stato ancora regolarmente compilato il rapporto informativo e non essendo stato emesso il parere del CCP, l'autorità che ha il potere di nomina (APN) non era in grado di adottare la decisione richiesta.

20. D'altronde, non essendo nemmeno state annullate o sospese le promozioni inizialmente disposte, la decisione dell'APN contenuta nella lettera 16 dicembre 1985 ha carattere puramente interlocutorio, non idoneo a modificare la situazione di diritto o di fatto del ricorrente esistente al momento del rigetto tacito o a produrre l'effetto giuridico di prorogare il termine per proporre ricorso giurisdizionale.

21. Di conseguenza, il ricorso avrebbe potuto essere dichiarato irricevibile perché intempestivo se il ricorrente non lo avesse proposto entro il termine di tre mesi e avesse atteso una nuova decisione, che peraltro non gli ha dato, in definitiva, soddisfazione.[2]

1 — Sentenza 12 dicembre 1967, causa 4/67, Collignon/Commissione, Racc. 1967, pag. 429, in particolare pag. 438; sentenza 14 aprile 1970, causa 24/69, Nebe/Commissione, Racc. 1970, pag. 145, in particolare pag. 151 e 152; sentenza 7 luglio 1971, causa 79/70, Müllers/Comitato economico e sociale, Racc. 1971, pag. 689, in particolare pag. 697; sentenza 17 febbraio 1972, causa 40/71, Richez-Parise/Commissione, Racc. 1972, pag. 73, in particolare pag. 79.

2 — Vedasi la giurisprudenza citata nella nota precedente.

22. Ritengo pertanto il ricorso ricevibile.

II — Nel merito delle domande presentate nell'atto introduttivo

23. Nell'atto introduttivo il ricorrente formula le seguenti domande:

— annullare la decisione 25 febbraio 1985 dell'autorità che ha il potere di nomina nonché le promozioni dei quattro dipendenti in essa considerati;

— annullare il silenzio-rifiuto opposto al reclamo proposto dal ricorrente con lettera 18 giugno 1985;

— ordinare al Parlamento europeo di riaprire il procedimento di promozione tenendo conto dell'elenco dei dipendenti promuovibili e di coprire i quattro posti A6 disponibili con effetto dal 1° ottobre 1984, osservando l'art. 45 dello statuto e il principio di non discriminazione, come abitualmente applicato dall'istituzione;

— porre le spese di causa a carico del convenuto.

24. A sostegno del ricorso, il ricorrente deduce i seguenti mezzi:

— la decisione impugnata è in contrasto con l'art. 45 dello statuto;

— deroga alla prassi in precedenza seguita dall'istituzione;

— viola i principi della parità di trattamento e di non discriminazione tra i dipendenti.

25. Analizziamo detti mezzi uno ad uno.

A — 26. Iniziamo con quello relativo all'art. 45 dello statuto.

27. A tenore di questa disposizione, la promozione dei dipendenti è fatta esclusivamente a scelta tra i dipendenti che abbiano maturato un minimo di anzianità nel loro grado, previo scrutinio per merito comparativo dei dipendenti che hanno i requisiti per essere promossi e previo esame dei rapporti informativi di cui essi sono stati oggetto.

28. L'art. 43 dispone che « la competenza, il rendimento e il comportamento in servizio di ciascun funzionario (...) sono oggetto di un rapporto informativo periodico compilato almeno ogni due anni, alle condizioni stabilite da ciascuna istituzione ».

29. L'importanza di detto rapporto informativo periodico è stata sottolineata dalla Corte nei seguenti termini: « la compilazione di tale documento è obbligatoria ai fini della buona amministrazione e della razionalizzazione dei servizi, nonché per garantire gli interessi dei dipendenti », poiché costituisce « un indispensabile elemento di giudizio ogni volta che l'autorità gerarchica prende in esame la carriera del dipendente ».

30. Rientra quindi « fra i doveri inderogabili dell'amministrazione quello di curare che tale rapporto sia periodicamente compilato alle date volute dallo statuto e venga redatto in modo regolare ». [3]

31. Dal che la Corte ha dedotto [4] che « non si può parlare di scrutinio comparativo, ai sensi dell'art. 45, quando si confrontano i meriti di candidati per i quali già si possiede il rapporto informativo di cui all'art. 43 e di

3 — Sentenza 14 luglio 1977, causa 61/76, Geist/Commissione, Racc. 1977, pag. 1419, in particolare pag. 1435, punti 44 e 45. Vedansi inoltre sentenza 5 giugno 1980, causa 24/79, Oberthür/Commissione, Racc. 1980, pag. 1743, in particolare pag. 1758; sentenza 18 dicembre 1980, cause riunite 156/79 e 51/80, Gratreau/Commissione, Racc. 1980, pag. 3943, in particolare pag. 3953 e 3954; sentenza 27 gennaio 1983, causa 263/81, List/Commissione, Racc. 1983, pag. 103, in particolare pag. 117.

4 — Sentenza 23 gennaio 1975, causa 29/74, De Dapper/Parlamento, Racc. 1975, pag. 35, in particolare pag. 41.

altri per i quali tale rapporto ancora non esiste ».

32. Nel caso presente si deve rilevare che il ricorrente è entrato in servizio presso il Parlamento europeo il 1° maggio 1982 ed è stato nominato in ruolo il 1° febbraio 1983, ma il suo primo rapporto informativo è stato redatto solo il 25 marzo 1986.

33. Invece per taluni dipendenti compresi nell'elenco dei promuovibili — e tra loro quelli che sono stati effettivamente promossi — esistevano rapporti informativi debitamente compilati.

34. La somma di questi fatti costituisce violazione degli artt. 43 e 45 dello statuto, e vizia il procedimento di promozione di cui trattasi.

35. Non modifica questa conclusione il reclamo, fatto dall'avvocato del convenuto — solo nel corso dell'udienza —, al rapporto sul periodo di prova del ricorrente, il quale ha uno scopo diverso; ad ogni modo, la decisione sulle promozioni è stata adottata il 25 febbraio 1985, oltre due anni dopo la compilazione del rapporto sul periodo di prova del ricorrente, e non mi sembra lecito sostituire al rapporto informativo relativo ad un periodo così lungo informazioni orali o scritte dei superiori gerarchici sulle quali non è stata data al ricorrente la possibilità di pronunciarsi.

36. Ciononostante, emerge dal procedimento che, in seguito al reclamo del ricorrente e dopo la presentazione del ricorso, il rapporto informativo è stato compilato e terminato il 25 marzo 1986. Sulla scorta di detto rapporto, il CCP ha effettuato il 10 aprile 1986 un nuovo scrutinio, questa volta comparativo con gli altri candidati, in esito al quale ha confermato le precedenti deliberazioni, « in considerazione delle scarse possibilità di promozione e della scarsa anzianità dell'interessato ». In base a questa deliberazione, il segretario generale del Parlamento, in qualità di APN, ha confermato con lettera 16 luglio 1986 la decisione 25 febbraio 1985 impugnata dal ricorrente.

37. Così stando le cose, due sono le soluzioni teoricamente possibili.

38. La prima consiste nell'annullare le promozioni inizialmente decise, considerandole inficiate da un vizio insanabile per difetto delle forme sostanziali. Quand'anche si dovesse ritenere che questo annullamento non incida sulla validità della deliberazione 10 aprile 1986 del CCP e della decisione 16 luglio 1986 dell'APN, quest'ultima non potrebbe essere considerata come una decisione di conferma e produrrebbe effetti solo ex nunc; l'anzianità dei dipendenti promossi varrebbe soltanto dalla data in cui detta decisione è stata adottata, con tutte le relative conseguenze.

39. Questa soluzione troverebbe forse sostegno nella giurisprudenza più remota della Corte[5] e corrisponderebbe ad una opinione che può essere adottata alla luce delle norme sul contenzioso amministrativo di taluni Stati membri.

40. Tenuto conto delle circostanze del caso di specie, è tuttavia preferibile una diversa soluzione, più conforme, d'altronde, alla recente giurisprudenza della Corte di cui alle

5 — Per esempio, sentenza De Dapper già citata; vedasi altresì la giurisprudenza citata dall'avvocato generale Mayras nelle conclusioni presentate nella causa Gratreau, Racc. 1980, pag. 3961.

sentenze Gratreau e List e perfino alla sentenza Oberthür.

41. Si può infatti considerare — ancora più chiaramente che nella causa List/Commissione[6], dato che nel caso di specie non risulta che il ricorrente abbia contestato il rapporto informativo che è servito di base al riesame — che l'APN abbia già adottato i provvedimenti che le toccava prendere in conseguenza dell'irregolarità della decisione iniziale, rendendo superflua la pronunzia della Corte sull'annullamento di detta decisione.

42. D'altronde, la conferma, da parte del CCP e dell'APN, delle precedenti decisioni non consente di concludere che la mancanza iniziale del rapporto informativo abbia avuto influenza determinante sul procedimento di promozione impugnato, che riguardava 25 candidati per quattro posti[7].

43. Pertanto, l'annullamento delle quattro promozioni decise il 25 febbraio 1985 dall'APN costituirebbe una sanzione eccessiva in rapporto all'irregolarità commessa e un inutile pregiudizio per i dipendenti interessati senza contropartita nell'eventuale vantaggio del ricorrente.

B — 44. Il ricorrente sostiene altresì che la decisione impugnata non è conforme alla prassi fino ad allora seguita dall'istituzione in materia di promozioni e che è stata ufficializzata nella « direttiva interna relativa alla composizione ed al funzionamento del CCP ». A norma dell'art. 4 di detta « direttiva« , per le promozioni all'interno delle carriere debbono essere presi in considerazione i seguenti criteri in ordine decrescente di importanza: anzianità nel grado, anzianità nella carriera, anzianità di servizio, età, rapporti informativi, altri elementi del fascicolo personale.

45. Il ricorrente assume che la mancanza del suo rapporto informativo ha avuto la conseguenza che la sua situazione è stata confrontata con quella degli altri dipendenti unicamente in base a criteri di anzianità. In questo contesto, il CCP avrebbe tenuto conto dell'anzianità di servizio, anziché dell'anzianità nel grado e nella carriera, in contrasto con la prassi precedentemente seguita e a danno del ricorrente.

46. La « direttiva » suddetta non può, tuttavia, porsi in contrasto con l'art. 45 dello statuto, il quale stabilisce che le promozioni vengono effettuate *a scelta* tra i dipendenti *che abbiano maturato un minimo di anzianità* nel loro grado (detto minimo è definito nel 2° comma del n. 1 dell'art. 45), previo *scrutinio per merito comparativo* dei dipendenti promuovibili ed *esame dei rapporti informativi* di cui questi sono stati oggetto.

47. Per la decisione contemplata in detta disposizione statutaria, l'APN dispone, come la Corte ha già affermato,[8] di « un ampio potere discrezionale » e la Corte « deve limitarsi ad accertare se l'amministrazione sia rimasta entro dei limiti non criticabili e non si sia avvalsa del proprio potere in modo manifestamente erroneo ».

6 — Già citata, Racc. 1983, pag. 117 e 118.

7 — Vedansi a questo proposito i punti da 24 a 26 della sentenza Gratreau, citata e il punto 28 della sentenza List, citata.

8 — Vedansi sentenza 25 novembre 1976, causa 123/75, Küster/Parlamento, Racc. 1976, pag. 1685, in particolare pag. 1709; sentenza 14 luglio 1983, causa 9/82, Øhrgaard e Delvaux/Commissione, Racc. 1983, pag. 2379, in particolare pag. 2390.

48. A questo proposito, l'anzianità costituisce solo « uno dei criteri di valutazione » e non può prevalere sui meriti dei candidati [9]. L'anzianità ha automaticamente rilievo, a norma dell'art. 44, solo ai fini dell'accesso allo scatto successivo nell'ambito dello stesso grado.

49. Di conseguenza, non si può trarre dalla menzionata « direttiva » né dall'asserita prassi dell'istituzione o da qualsiasi nota interna che ad essa faccia riferimento un argomento nel senso della necessaria prevalenza del criterio dell'anzianità nel grado e nella carriera, che sarebbe criticabile al pari della prevalenza sistematica del criterio dell'anzianità di servizio.

50. Diversamente, si negherebbe all'esame comparativo dei meriti dei candidati e, in particolare, ai rapporti informativi l'importanza decisiva che la Corte, in conformità allo statuto, ha loro attribuita. In questo argomento si può perfino ravvisare una contraddizione con il mezzo precedente dedotto dal ricorrente.

51. Anche le spiegazioni fornite all'udienza dai rappresentanti del Parlamento sui motivi dell'asserita « prassi« dell'istituzione contribuiscono a sminuire notevolmente il valore dell'argomento.

52. Adottando la decisione 16 luglio 1986, in base a un nuovo esame comparativo dei candidati alla promozione, l'APN ha fatto uso del potere discrezionale spettantele.

53. Detta decisione non è stata impugnata dal ricorrente il quale, d'altronde, è in possesso di una anzianità superiore di appena un mese a quella di due dei dipendenti promossi.

C — 54. Le considerazioni che precedono implicano, a mio modo di vedere, il rigetto del terzo mezzo dedotto dal ricorrente, poiché non è stata fornita la prova all'esistenza di « una discriminazione permamente nei confronti dei dipendenti assunti con concorso generale ».

55. Del resto, proprio il ricorrente ci informa che, in una successiva decisione, il CCP ha proposto per la promozione due dipendenti con maggiore anzianità nel grado e nella categoria a detrimento di altri, aventi maggiore anzianità di servizio.

D — 56. L'esame dei mezzi del ricorso che ho effettuato mi induce quindi a suggerirvi di respingere, per identiche ragioni, le prime due domande formulate dal ricorrente.

57. Da detta decisione consegue, naturalmente, che non è fondata neppure la terza domanda, la quale, per di più, stride con i principi della ripartizione delle competenze tra la Corte e le autorità amministrative della Comunità, il che dovrebbe addirittura farla considerare irricevibile [10].

III — Sulle nuove domande presentate nella replica

58. Nella replica, il ricorrente formula le seguenti nuove domande:

— ordinare al Parlamento europeo di adottare una nuova decisione sulla domanda del ricorrente di essere promosso al grado A6 con effetto dal 1° ottobre

9 — Øhrgaard, citata, pag. 2390, punto 19.

10 — Vedansi sentenza 14 dicembre 1965, causa 11/65, Morina/Parlamento, Racc. 1965, pag. 1219, in particolare pag. 1229; sentenza 15 dicembre 1966, causa 62/65, Serio/Commissione, Racc. 1966, pag. 757, in particolare pag. 771; sentenza 27 ottobre 1977, causa 121/76, Moli/Commissione, Racc. 1977, pag. 1971, in particolare pag. 1979.

1984, prendendo in considerazione la decisione della Corte;

— in subordine, qualora la Corte ritenesse di non dover annullare la decisione, condannare il Parlamento europeo a pagare al ricorrente, come risarcimento del danno da lui subito a causa dei vizi del procedimento di promozione, una somma che la Corte deve stabilire, tenendo conto dell'aumento dello stipendio netto nella misura di 7 000 BFR mensili, di cui il ricorrente avrebbe fruito dall'ottobre del 1984 se fosse stato promosso, e della perdita di anzianità nel grado A 6 di cui egli continuerà a subire le conseguenze permanentemente, per tutto il resto della sua carriera;

— condannare il Parlamento europeo a pagare al ricorrente una somma che la Corte fisserà « ex equo et bono » per il danno da lui subito a causa del ritardo con cui l'istituzione ha adempiuto i suoi obblighi statutari.

59. Dette domande debbono ritenersi irricevibili poiché, a norma dell'art. 38, § 1, lett. c), del regolamento di procedura, il ricorrente non può modificare l'oggetto della controversia nel corso del procedimento né formulare nuove domande nella replica [11]. Solo in casi del tutto eccezionali la Corte consente che il ricorrente amplii l'oggetto del ricorso e deduca nuovi mezzi, quando durante la fase scritta del procedimento siano emersi nuovi elementi di diritto e di fatto [12] (art. 42, § 2, del regolamento di procedura).

60. Per questo motivo, vi suggerisco di dichiarare dette domande irricevibili e, poiché considero questa irricevibilità tassativa, mi astengo dall'esaminare in subordine la fondatezza delle stesse.

61. Mi sono tuttavia chiesto se non sia opportuno suggerire che, analogamente a quanto faceste nella sentenza Oberthür [13] e in altre precedenti sentenze [14], attribuiate d'ufficio al ricorrente un risarcimento per il danno sofferto in conseguenza della mancanza del rapporto informativo, dovuta alla negligenza dell'amministrazione.

62. Credo però che non sussistano tutti i presupposti per statuire in tal senso poiché non è stato dimostrato che detta mancanza abbia arrecato al ricorrente un danno effettivo, né sono stati indicati elementi concreti la cui mancanza abbia potuto essere determinante per la decisione adottata.

IV — Conclusione

63. Ritengo, invece, che sia pienamente giustificato porre tutte le spese a carico del Parlamento a norma dell'art. 69, § 3, del regolamento di procedura, anche se il ricorrente è rimasto soccombente su più punti, poiché la proposizione del ricorso è interamente imputabile all'omissione dell'istituzione, la quale, d'altronde, ha adottato la successiva decisione di conferma solo dopo il deposito della replica.

11 — Sentenza 8 luglio 1965, causa 83/63, Krawczynski/Commissione, Racc. 1965, pag. 740, in particolare pag. 751, e sentenza 16 marzo 1971, causa 48/70, Bernardi/Parlamento, Racc. 1971, pagg. 175, in particolare pag. 183.

12 — Sentenza 3 marzo 1982, causa 14/81, Alpha Steel/Commissione, Racc. 1982, pag. 749, in particolare pag. 763.

13 — Sentenza 5 giugno 1980, citata, pag. 1759.

14 — Sentenza 16 dicembre 1960, causa 44/59, Fiddelaar/Commissione, Racc. 1960, pag. 1049, in particolare pag. 1069; sentenza 9 luglio 1970, causa 23/69, Fiehn/Commissione, Racc. 1970, pag. 547, in particolare pag. 560.

64. Di conseguenza, vi suggerisco di:

— respingere le domande formulate nell'atto introduttivo;

— dichiarare irricevibili le domande formulate nella replica;

— porre tutte le spese di causa a carico del convenuto.