SENTENZA DELLA CORTE (terza sezione)
9 febbraio 1988 *

Nella causa 1/87,

Santo Picciolo, dipendente della Commissione delle Comunità europee, con l'avv. Jean-Noël Louis, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Yvette Hamilius, patrocinante dinanzi alla Corte d'appello, 11 boulevard Royal,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. Peter Kalbe, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dall'avv. Aloyse May, del foro di Lussemburgo, 31, Grand-Rue,

convenuta,

avente ad oggetto, in primo luogo, l'annullamento della decisione 5 marzo 1986 del sig. Nic Mosar, membro della Commissione delle Comunità europee, con cui veniva stabilito il rapporto informativo definitivo del ricorrente per il periodo dal 1° luglio 1981 al 30 giugno 1983, nonché, in secondo luogo, la concessione di un franco a titolo di risarcimento danni,

LA CORTE (terza sezione),

composta dai signori J. C. Moitinho de Almeida, presidente di sezione, U. Everling e Y. Galmot, giudici,

avvocato generale: J. L. da Cruz Vilaça
cancelliere: J. A. Pompe, vicecancelliere

* Lingua processuale: il francese.

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 18 novembre 1987,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 21 gennaio 1988,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto depositato in cancelleria il 2 gennaio 1987 il sig. Santo Picciolo, dipendente della Commissione, ha presentato un ricorso inteso, in primo luogo, all'annullamento della decisione 5 marzo 1986 con cui era stato stabilito il suo rapporto informativo definitivo per il periodo dal 1° luglio 1981 al 30 giugno 1983 e, in secondo luogo, alla condanna della Commissione a versargli la somma di un franco a titolo di risarcimento per il danno morale subito.

2 Il sig. Picciolo, assunto come dipendente di categoria A il 12 agosto 1971 veniva assegnato in un primo momento all'Ufficio delle pubblicazioni, poi, dal 1° gennaio 1983, alla direzione generale XVIII. Il 24 giugno 1982, egli veniva eletto al comitato locale del personale di Lussemburgo, di cui successivamente assumeva la vicepresidenza.

3 In base alle « diposizioni generali di esecuzione dell'art. 43 dello statuto del personale delle Comunità europee » (in prosieguo « disposizioni generali ») e della guida per la compilazione del rapporto informativo, il rapporto informativo del sig. Picciolo per il periodo dal 1° luglio 1981 al 30 giugno 1983 veniva redatto nel dicembre 1983 dal direttore dell'Ufficio delle pubblicazioni.

4 Poiché il Picciolo aveva contestato taluni elementi del rapporto, il compilatore cercava, ma invano, di instaurare con lui il dialogo contemplato dalle « disposizioni generali ». Il 13 dicembre 1984, gli inviava un nuovo rapporto, parzialmente modificato e contenente in allegato il parere, raccolto nel frattempo, del « gruppo di compilatori ad hoc » incaricato dalla guida per la compilazione del rapporto informativo di partecipare alla compilazione del rapporto informativo dei dipendenti cui è stato conferito un mandato di rappresentanza del personale.

5 In considerazione del nuovo rapporto, il Picciolo chiedeva, il 17 gennaio 1985, l'intervento del compilatore d'appello, sig. Nic Mosar, membro della Commissione delle Comunità europee. Quest'ultimo cominciava col confermare il rapporto; successivamente, a seguito del parere emesso il 29 luglio 1985 dal comitato paritetico per i rapporti informativi, che era stato consultato su richiesta del Picciolo, egli redigeva, il 5 marzo 1986, il rapporto informativo definitivo. Ai sensi dell'art. 90 dello statuto del personale, il Picciolo presentava contro tale rapporto un reclamo che costituiva oggetto di un rigetto implicito.

6 Per quanto riguarda l'esposizione più completa degli antefatti, l'ambito normativo della controversia e i mezzi ed argomenti delle parti, si rinvia alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo verranno riportati in prosieguo solo nella misura necessaria alle deduzioni della Corte.

Sulle conclusioni dirette all'annullamento

7 A sostegno delle sue conclusioni intese all'annullamento del rapporto informativo controverso il Picciolo deduce i mezzi seguenti:

a) il rapporto informativo conterrebbe valutazioni inferiori a quelle del rapporto precedente senza che a conforto di tale giudizio siano state fornite giustificazioni. Inoltre, il compilatore d'appello, adito dal ricorrente, avrebbe ulteriormente aggravato tali valutazioni.

b) diverse irregolarità inficierebbero la procedura di compilazione del rapporto informativo, per quanto riguarda l'informazione del compilatore d'appello, il dialogo tra il compilatore e il dipendente scrutinato, la consultazione dei superiori gerarchici ed il ritardo nella redazione del rapporto informativo.

c) Con le sue violazioni intenzionali delle « disposizioni generali » e della guida per la compilazione del rapporto informativo, la Commissione avrebbe violato i principi del legittimo affidamento e della parità di trattamento.

d) Infine sarebbe stato anche violato il « regolamento interno » dell'Ufficio delle pubblicazioni.

Sui mezzi relativi al contenuto del rapporto informativo

8 Il sig. Picciolo invoca la violazione del secondo comma dell'art. 5 delle « disposizioni generali » in base al quale « ogni variazione delle valutazioni analitiche rispetto al rapporto informativo precedente dovrà essere motivata ». A suo parere il rapporto informativo controverso conterrebbe valutazioni inferiori a quelle contenute nel rapporto informativo precedente, senza che a tale giudizio meno favorevole sia allegata una giustificazione.

9 Per il resto, il ricorrente sostiene che, a seguito del parere emesso dal comitato paritetico per i rapporti informativi, il compilatore d'appello avrebbe inserito un nuovo commento ancora più sfavorevole nei suoi confronti. Ora, secondo il sig. Picciolo, dalla redazione dell'art. 7, 3° e 4° comma, delle « disposizioni generali » e dell'art. C.2 della guida per la compilazione del rapporto informativo risulta che l'intervento del comitato paritetico per i rapporti informativi, adito su domanda del dipendente scrutinato, non può portare all'aggravamento della situazione di quest'ultimo.

10 In presenza di tali censure, bisogna constatare, alla luce dei documenti del fascicolo, che solo il giudizio analitico relativo al « senso di responsabilità » dell'interessato è meno favorevole di quello figurante nel rapporto relativo al precedente periodo di valutazione. La qualifica del Picciolo in tale rubrica è abbassata da « eccellente » a « ottimo ».

11 A tale giudizio analitico era aggiunto nel rapporto informativo, redatto dal primo compilatore, il seguente commento: « il trasferimento del sig. Picciolo, nel gennaio 1983, ha reso necessaria una rivalutazione dello stato della contabilità commerciale dell'Ufficio delle pubblicazioni, rivalutazione che consente di qualificare con precisione il senso di responsabilità dello scrutinato come " ottimo " ». Avendo il comitato paritetico dei rapporti informativi ritenuto, nel suo parere del 29 luglio 1985, che tale commento fosse ambiguo, il sig. Mosar ha sostituito ad esso il commento seguente che figura nel rapporto informativo definitivo contestato: « il sig. Picciolo ha cessato di prestare servizio presso l'Ufficio delle pubblicazioni nel gennaio 1983. Il passaggio della contabilità dell'Ufficio a nuovi responsabili ha consentito di procedere ad un riordino che si è rivelato troppo tardivo ».

12 Innanzitutto, dalle constatazioni che precedono risulta che l'abbassamento, del resto modesto, da un periodo di valutazione ad un altro, del giudizio espresso sul « senso di responsabilità » del Picciolo è stato debitamente motivato, ai sensi dell'art. 5 delle « disposizioni generali », dal commento del compilatore d'appello.

13 In secondo luogo, la lettera dell'art. 7 delle « disposizioni generali » e dell'art. C.2 della guida per la compilazione del rapporto informativo non vieta al compilatore d'appello di peggiorare la valutazione del dipendente interessato. Tuttavia, queste disposizioni possono essere interpretate nel senso che consentono al compilatore d'appello di modificare in senso sfavorevole il rapporto informativo solo al fine di tener conto del parere del comitato paritetico. Nella fattispecie, il compilatore d'appello non ha trasgredito queste disposizioni. Infatti, egli si è limitato ad allinearsi al parere del comitato paritetico, dissipando l'ambiguità che poteva comportare la precedente versione del commento, che non forniva spiegazioni circa l'abbassamento di valutazione rispetto al periodo di valutazione precedente, ed ha mantenuto la valutazione « ottimo » che era stata quella del primo compilatore.

14 Ne deriva che i mezzi sopra menzionati non possono essere accolti.

Sui mezzi relativi ad irregolarità nella procedura di compilazione del rapporto informativo

Per quanto riguarda la consultazione dei superiori gerarchici:

15 Il Picciolo sostiene che le disposizioni di cui agli artt. 2, 3° comma, e 3, 2° comma, delle « disposizioni generali », e agli artt. B.5.2.1 e B.5.2.2 della guida per la compilazione del rapporto informativo, non sono state osservate all'atto della redazione del rapporto informativo da parte del primo compilatore.

16 Dalle « disposizioni generali » e dalla guida per la compilazione del rapporto informativo risulta che, qualora un dipendente abbia ricevuto una nuova assegnazione meno di sei mesi prima della fine del periodo cui si riferisce il rapporto informativo, egli viene scrutinato dal funzionario incaricato di redigere i rapporti informativi nel servizio cui il dipendente era assegnato in precedenza. Questo compilatore deve aver preliminarmente consultato il suo omologo nel nuovo servizio cui il dipendente scrutinato è assegnato, nonché il superiore gerarchico diretto di quest'ultimo nel precedente servizio. « Ove occorra », la consultazione si estende anche agli altri superiori gerarchici del dipendente nel nuovo servizio. Infine, le persone così consultate devono prendere in considerazione il rapporto informativo dopo la sua sottoscrizione da parte del compilatore e possono apportarvi osservazioni in caso di disaccordo con il compilatore.

17 Nella fattispecie, dai documenti agli atti risulta che il rapporto informativo del Picciolo è stato redatto dal sig. Verheyden, direttore dell'Ufficio delle pubblicazioni, e poi vistato dal sig. Perry, capo del servizio specializzato OP 4 presso l'Ufficio delle pubblicazioni e dal sig. Van Goethem, direttore presso la direzione generale XVIII, ed infine sottoscritto dal sig. Verheyden.

18 Innanzitutto, se il ricorrente asserisce che il sig. Perry e il sig. Van Goethem sarebbero stati consultati dopo la redazione da parte del sig. Verheyden del rapporto informativo e non prima, come avrebbe dovuto avvenire in base alla normativa da applicare, tale circostanza, anche supponendola provata, non può costituire, nella fattispecie, un'irregolarità sostanziale tale da incidere sulla validità della procedura di compilazione del rapporto informativo. Infatti, è pacifico che il sig. Perry e il sig. Van Goethem abbiano vistato il rapporto informativo del sig. Picciolo e abbiano smesso di avvalersi della possibilità che era loro offerta di aggiungere a tale visto osservazioni onde esprimere un eventuale disaccordo con le valutazioni del primo compilatore. Essi hanno così implicitamente manifestato il loro accordo con tali valutazioni.

19 In secondo luogo, bisogna rilevare che, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, il sig. Perry, benché agente ausiliario, poteva a buon diritto intervenire nella procedura di compilazione del rapporto informativo quale superiore gerarchico immediato presso l'Ufficio delle pubblicazioni, dal momento che, svolgendo effettivamente le mansioni di capo del servizio specializzato OP4, aveva avuto una responsabilità gerarchica nei confronti del Picciolo, dipendente presso tale servizio.

20 In terzo luogo, il Picciolo non ha titolo per pretendere che, a causa della sua nuova assegnazione, il suo superiore gerachico diretto presso la direzione generale XVIII dovesse essere consultato. Infatti, come risulta dalla disciplina in materia, la consultazione dei superiori gerarchici del dipendente nel nuovo servizio di assegnazione, diversi dal superiore autorizzato a compilare il rapporto informativo, avviene solo « ove occorra » cioè se risulta essere utile e non è quindi obbligatoria.

21 In ultimo luogo, la circostanza che il sig. Perry e il sig. Van Goethem abbiano apposto il loro visto sul rapporto informativo redatto dal sig. Verheyden prima che quest'ultimo l'avesse sottoscritto, non può inficiare la regolarità della procedura, dal momento che non è né accertato e neanche fatto valere che dopo il loro visto e prima della sottoscrizione da parte del compilatore tale rapporto abbia subito delle modifiche.

22 Stando così le cose, il mezzo sopra esaminato dev'essere respinto.

Per quanto riguarda il dialogo tra il compilatore e il dipendente scrutinato

23 Il Picciolo fa valere la violazione dell'art. 6 delle « disposizioni generali », dell'art. B.8.1 della guida per la compilazione del rapporto informativo e dei principi generali dei diritti della difesa. A suo parere, il dialogo che egli avrebbe dovuto avere con il primo compilatore non gli è stato proposto in condizioni regolari e non ha potuto aver luogo per tale motivo. Tale vizio non sarebbe stato sanato dal colloquio, puramente formale, che egli ha avuto con il compilatore d'appello.

24 È importante rilevare innanzitutto che a tre riprese il direttore dell'Ufficio delle pubblicazioni, nella sua qualità di compilatore, ha proposto al Picciolo di avviare un dialogo sul rapporto informativo redatto nel dicembre 1983. Il sig. Picciolo vi si è rifiutato, facendo valere le irregolarità da cui era viziato a suo parere tale rapporto. Ora, il dialogo è in particolare destinato a consentire al dipendente scrutinato di far valere presso il compilatore le sue osservazioni, eventualmente critiche. Indipendentemente dalla fondatezza delle sue critiche sul rapporto informativo, il Picciolo non poteva trarne argomento per sottrarsi al dialogo che gli era stato offerto. Pertanto, egli non può avvalersi della situazione che ha egli stesso creato per contestare sotto tale profilo la regolarità della procedura di compilazione del rapporto informativo.

25 In secondo luogo, e in ogni caso, va ricordato che, come ha dichiarato la Corte in una sentenza del 21 marzo 1985 (causa 263/83, Turner/Commissione, Racc. pag. 893), la mancanza di dialogo tra il primo compilatore e il dipendente scrutinato non può inficiare la validità del rapporto informativo, qualora la controversia riguardi il rapporto redatto dal compilatore d'appello e quest'ultimo abbia avuto un vero e proprio dialogo con il dipendente scrutinato. Nella fattispecie, è pacifico che il Picciolo sia stato sentito dal compilatore d'appello e che sia stato così messo in grado di comunicargli oralmente tutte le sue osservazioni sul rapporto informativo.

26 Tale mezzo deve quindi essere respinto.

Per quanto riguarda l'informazione del compilatore d'appello

27 Secondo il Picciolo, le disposizioni dell'art. 7, 2° comma, delle « disposizioni generali » e dell'art. B.9.3 della guida per la compilazione del rapporto informativo non sono state osservate, in quanto il compilatore d'appello non ha fruito di un'informazione completa, non avendo ascoltato il primo compilatore e non avendo avuto a disposizione il rapporto informativo inizialmente redatto da quest'ultimo.

28 Sul primo punto, bisogna osservare che, se il ricorrente sostiene nel ricorso che l'audizione del primo compilatore da parte del sig. Mosar non risulta da alcun documento, dalle affermazioni espresse dalla Commissione nel controricorso, successivamente da essa precisate in risposta ad un quesito della Corte, risulta che il primo compilatore è stato consultato verbalmente dal sig. Mosar, prima che quest'ultimo compilasse il rapporto informativo controverso.

29 Sul secondo punto, bisogna rilevare che la circostanza, anche supponendola dimostrata, che il compilatore d'appello non abbia avuto a disposizione la prima versione, redatta nel dicembre 1983, del rapporto informativo, è ininfluente sulla regolarità della procedura. Infatti, il compilatore d'appello doveva verificare le valutazioni espresse sul Picciolo così come esse figuravano non in questo rapporto iniziale del dicembre 1983 ma nel secondo rapporto redatto dal primo compilatore nel dicembre 1984. Del resto, se il Picciolo sostiene che la comunicazione del rapporto iniziale al compilatore d'appelllo era necessaria per consentire a quest'ultimo di valutare le critiche formulate dall'interessato nei confronti della procedura e del tenore del suo rapporto informativo, è importante sottolineare che, come è stato detto in precedenza, il ricorrente è stato ricevuto dal sig. Mosar ed è stato in tal modo messo in grado di fornigli spiegazioni su tutte le sue pretese.

30 Pertanto, tale mezzo non può essere accolto.

Per quanto riguarda il ritardo nella compilazione del rapporto informativo

31 Il sig. Picciolo sostiene che a norma dell'ultimo comma dell'art. 7 delle « disposizioni generali », la procedura di compilazione del rapporto informativo avrebbe dovuto essere terminata al più tardi il 31 dicembre 1984, mentre il rapporto informativo definitivo è stato compilato solo il 5 marzo 1986 e notificato in una data ulteriore.

32 A tal riguardo, è sufficiente constatare che, anche se il ritardo intervenuto nel concludere la procedura di compilazione del rapporto informativo può eventualmente far sorgere un diritto al risarcimento a vantaggio del dipendente interessato, tale ritardo non può, comunque incidere sulla validità del rapporto informativo né di conseguenza giustificarne l'annullamento.

33 Così questo mezzo va necessariamente respinto.

34 In base a tutte le considerazioni che precedono, risulta che i mezzi fondati sull'irregolarità della procedura di compilazione del rapporto informativo non possono essere accolti.

Sul mezzo relativo alla violazione dei principi del legittimo affidamento e della parità di trattamento

35 Tale mezzo non è suffragato da alcun argomento specifico e si basa solo sulla violazione, fatta valere nei mezzi precedenti, della normativa da applicare. Esso deve quindi essere respinto come conseguenza del rigetto di questi mezzi.

Sul mezzo relativo alla violazione del « regolamento interno » dell'Ufficio delle pubblicazioni

36 Secondo il Picciolo, il regolamento interno dell'Ufficio delle pubblicazioni relativo alla procedura per la compilazione del rapporto informativo impone al direttore dell'Ufficio di consultare il comitato direttivo prima di scrutinare i dipendenti di categoria A. Tale consultazione sarebbe stata omessa nella fattispecie.

37 Bisogna osservare che in base all'art. 48 delle « norme di funzionamento » dell'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, adottate dal suo comitato direttivo, « il direttore dell'Ufficio informa il comitato direttivo delle valutazioni periodiche attribuite ai dipendenti di ruolo e non (di categoria A e assimilati), delle osservazioni presentate dagli interessati nonché di tutti i dati che possono influenzare tale valutazione ».

38 Da queste disposizioni risulta che il direttore dell'Ufficio non è tenuto a consultare il comitato di direzione, in via preliminare rispetto alla compilazione del rapporto informativo dei dipendenti interessati, ma solo a procedere alla sua informazione a posteriori.

39 Pertanto, il direttore dell'Ufficio ha potuto decidere circa il rapporto informativo del Picciolo senza una preliminare consultazione del comitato direttivo; e, anche supponendo che egli sia successivamente venuto meno al suo dovere d'informazione di tale comitato — il che non è del resto né accertato e neanche fatto valere dal ricorrente — tale circostanza sarebbe ininfluente sulla validità del rapporto informativo controverso.

40 Tale mezzo deve quindi essere respinto, senza che sia neppure necessario pronunziarsi sulla questione, sollevata dalla Commissione, se le norme di funzionamento interne all'Ufficio delle pubblicazioni siano ad esso opponibili, nella qualità di autorità che ha il potere di nomina.

41 Da tutto quanto precede risulta che le conclusioni del sig. Picciolo, intese all'annullamento del suo rapporto informativo definitivo devono essere respinte.

Sulle conclusioni dirette al risarcimento dei danni

42 Il Picciolo sostiene che il ritardo intervenuto nella compilazione del rapporto informativo costituisce un illecito tale da comportare la responsabilità della Commissione. Benché egli valuti a 50 000 BFR l'importo del suo danno, egli limita la sua domanda di risarcimento all'importo di 1 BFR, a titolo di risarcimento del suo danno morale.

43 È opportuno rilevare che il ritardo in tal modo denunciato dal ricorrente è, almeno parzialmente, imputabile al suo atteggiamento. Senza dubbio, il Picciolo era legittimato a esercitare i mezzi d'impugnazione che gli erano offerti dallo statuto e dalle « disposizioni generali ». È però giocoforza constatare che, chiedendo l'intervento del compilatore d'appello e la consultazione del comitato paritetico per i rapporti informativi, egli stesso ha creato le condizioni idonee a rallentare lo svolgimento della procedura di compilazione del rapporto informativo.

44 Bisogna tuttavia sottolineare che l'amministrazione, da parte sua, ha contribuito ad accentuare tale ritardo: così il primo compilatore ha inutilmente differito la consultazione del gruppo di compilatori ad hoc ed il compilatore d'appello ha lasciato trascorrere un periodo di più di sette mesi tra il parere del comitato paritetico per i rapporti informativi e la compilazione del rapporto informativo definitivo. Questo comportamento della Commissione dev'essere considerato illecito, tenuto conto dell'obbligo che incombe all'amministrazione di compilare i rapporti dei dipendenti entro i termini stabiliti.

45 Pertanto, tale illecito della Commissione non può dar diritto, nelle circostanze della fattispecie, ad un risarcimento, anche simbolico, a vantaggio del Picciolo, poiché quest'ultimo non ha dimostrato che il ritardo intervenuto nella compilazione del suo rapporto informativo gli abbia causato danni di sorta. Infatti, né nelle sue memorie, né in occasione della trattazione svoltasi dinanzi alla Corte, il ricorrente ha sostenuto che l'andamento della sua carriera sia stato pregiudicato né ha precisato gli elementi costitutivi del danno morale assertivamente subito.

46 Stando così le cose, anche le conclusioni del ricorso intese alla concessione di un risarcimento devono essere respinte.

47 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che il ricorso del Picciolo dev'essere integralmente respinto.

Sulle spese

48 Ai sensi dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese.

49 Contrariamente alle pretese del Picciolo, non trova applicazione nella fattispecie l'art. 69, § 3, 2° comma, dello stesso regolamento, in base al quale la Corte può condannare una parte, anche se non soccombente, a rimborsare all'altra le spese processuali causate dal suo stesso comportamento. Infatti, la sola circostanza, fatta

valere dal ricorrente, che la Commissione non ha risposto esplicitamente al suo reclamo, peraltro circostanziato, non è sufficiente a far considerare le spese da esso sostenute in occasione del presente ricorso come superflue o defatigatorie.

50 Tuttavia, ai sensi dell'art. 70 del regolamento di procedura, le spese sostenute dalle istituzioni nelle cause promosse dai dipendenti delle Comunità, rimangono a carico di queste ultime.

Per questi motivi,

LA CORTE (terza sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Moitinho de Almeida Everling Galmot.

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 9 febbraio 1988.

P. Heim
Il Cancelliere

J. C. Moitinho de Almeida
Il presidente della terza sezione