RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa 346/87 *

I — Antefatti

1. Il sig. Giancarlo Bossi veniva assunto presso la Commissione in data 1° luglio 1962 come agente temporaneo con mansioni di agente tecnico di categoria B, grado 5. Veniva poi nominato dipendente in prova, nella stessa categoria e grado, con decorrenza 1° dicembre 1963 e, quindi, dipendente di ruolo a partire dal 1° giugno 1964.

2. Successivamente veniva promosso al grado B4 con effetto 1° giugno 1966, quindi al grado B3 con effetto 1° gennaio 1972 ed, infine, al grado B2, con effetto 1° dicembre 1977.

3. Dopo aver prestato servizio presso la direzione generale XII (Ricerca, affari scientifici ed educazione), il Bossi veniva assegnato, in data 1° gennaio 1981, ai servizi della direzione generale XII (Personale e amministrazione).

4. Nell'ambito del procedimento di promozione per l'esercizio 1987, il Bossi figurava, assieme ad altri 74 colleghi della DG IX, sull'elenco dei dipendenti aventi requisiti per la promozione al grado B1 nel corso del 1987, avendo maturato, ai sensi dell'art. 45 dello statuto del personale delle Comunità europee (nel prosieguo: lo « statuto »), un minimo di due anni di anzianità nel loro attuale grado.

5. Il Bossi non veniva, però, inserito tra i quindici dipendenti della DG IX iscritti nell'elenco dei dipendenti per i quali le direzioni generali hanno proposto la promozione nel 1987, elenco pubblicato nelle « Informazioni amministrative » del 15 dicembre 1986.

6. Il Bossi non ha tuttavia contestato tale elenco, né in sede di reclamo amministrativo, né nell'ambito del presente ricorso.

7. Il Bossi non veniva inserito nemmeno nell'elenco dei dipendenti ritenuti più meritevoli ai fini della promozione al grado B1, stabilito dall'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: « APN ») su raccomandazione del comitato di promozione e pubblicato sulle « Informazioni amministrative » del 2 marzo 1987. Figuravano su tale elenco, per quel che concerne la DG IX, i primi dieci dipendenti dell'elenco compilato dalle direzioni generali, di cui i primi otto sono stati infine promossi al grado B1 per l'esercizio 1987.

8. Con reclamo amministrativo del 14 aprile 1987, registrato nel segretariato generale della Commissione il successivo 16 aprile, il Bossi chiedeva l'annullamento della decisione dell'APN con la quale il suo nominativo era stato escluso dall'elenco dei dipendenti ritenuti più meritevoli.

9. A seguito del rigetto per silenzio-rifiuto del suddetto reclamo, il ricorrente propo-

* Lingua processuale: il francese.

neva il presente ricorso in data 11 novembre 1987.

10. È, inoltre, pacifico nella specie che l'ultimo rapporto informativo relativo al Bossi, datato 28 febbraio 1982, è riferito al periodo 1979-1981.

11. Il 27 maggio 1987 il sig. de Hoe, superiore gerarchico del Bossi e competente per la redazione dei relativi rapporti informativi per i periodi in questione, comunicava allo stesso i rapporti informativi per i periodi 1981-1983 e 1983-1985; tali rapporti, che esprimevano le stesse valutazioni del precedente periodo 1979-1981, venivano confermati in data 23 febbraio 1987 dal superiore gerarchico e, quindi, in data 3 febbraio 1988, dal compilatore d'appello. I due rapporti non sono, però, divenuti ancora definitivi, in quanto il Bossi ha richiesto l'intervento del comitato paritetico per i rapporti informativi che, finora, non si è ancora pronunciato.

12. Il rapporto informativo relativo al periodo 1979-1981 era l'ultimo che figurava nel fascicolo personale del Bossi all'epoca del procedimento di promozione per l'esercizio 1987.

II — Fase scritta del procedimento e conclusioni delle parti

1. Il ricorso del Bossi è stato registrato nella cancelleria della Corte in data 11 novembre 1987.

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

3. Il sig. *Giancarlo Bossi*, ricorrente, conclude che la Corte voglia:

a) previa dichiarazione di ricevibilità, accogliere il ricorso;

b) conseguentemente, annullare i seguenti atti:

1) la decisione del comitato di promozione con la quale veniva fissato l'elenco dei dipendenti ritenuti più meritevoli ai fini della promozione al grado B1 per l'esercizio finanziario 1987, pubblicata nelle « Informazioni amministrative » del 2 marzo 1987, n. 520;

2) la decisione dell'APN con la quale veniva stabilito l'elenco dei dipendenti effettivamente promossi a tale grado per l'esercizio predetto, pubblicata nelle « Informazioni amministrative » del 14 dicembre 1987, n. 545;

3) la decisione della Commissione di rigetto implicito del reclamo amministrativo presentato dal ricorrente e diretto all'annullamento della decisione dell'APN con la quale il ricorrente veniva escluso dal predetto elenco dei candidati più meritevoli;

e condannare la convenuta al pagamento delle seguenti somme a titolo di risarcimento del danno e relativi interessi (con riserva di ulteriore precisazione):

4) 100 000 BFR a titolo di risarcimento del danno materiale subito nel 1987,

pari alla differenza di retribuzione annua ed ulteriori benefici tra i gradi B2 e B1 ed alla perdita di anzianità nel grado B1 per i successivi scatti di anzianità;

5) una somma supplementare, da determinarsi in maniera analoga, a titolo di risarcimento per il danno materiale subito nel 1988 nonché in tutti gli ulteriori esercizi nei quali il ricorrente non godrà della promozione al grado B1;

6) 100 000 BFR, determinata in via equitativa, a titolo di risarcimento del danno morale patito;

c) tenuto conto del comportamento della convenuta che non ha dato seguito alcuno al reclamo amministrativo del ricorrente, condannarla in ogni caso a tutte le spese del giudizio.

4. La *Commissione*, convenuta, conclude che la Corte voglia:

— dichiarare irricevibili i capi di cui ai nn. da 2 a 6 del ricorso;

— respingere in ogni caso il ricorso perché infondato nel suo complesso;

— statuire sulle spese secondo giustizia.

III — Mezzi ed argomenti delle parti

A — *Sulla ricevibilità*

La *Commissione* eccepisce l'irricevibilità dei capi di cui ai nn. 2, 4, 5 e 6 dell'atto introduttivo invocando la costante giurisprudenza della Corte, secondo la quale sono da ritenersi irricevibili le conclusioni presentate in sede giurisdizionale che non siano state formulate in sede di reclamo amministrativo (vedasi, da ultimo, sentenza della Corte 20 maggio 1987, Geist/Commissione, causa 242/85, Racc. pag. 2181).

Secondo la Commissione, anche il capo n. 2 del ricorso deve considerarsi irricevibile in quanto prematuro, atteso che, al momento in cui è stato presentato il ricorso, non era stato ancora pubblicato l'elenco dei dipendenti effettivamente promossi nel 1987, elenco che, in ogni caso, anche una volta pubblicato, non può costituire un atto recante pregiudizio alla luce della sua natura puramente informativa.

La Commissione ritiene irricevibile il capo n. 4 del ricorso già per il solo fatto che il ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di alcun nesso eziologico diretto e necessario tra i fatti dedotti ed il preteso danno subito; ma un ulteriore motivo di irricevibilità deriva dal fatto che il ricorrente ha richiesto, come anche al successivo capo n. 6, cumulativamente sia l'annullamento degli atti impugnati con il presente ricorso, sia il risarcimento del danno derivante dalla pretesa erronea adozione di tali atti, laddove, invece, le richieste risarcitorie possono essere formulate solamente in via subordinata nel caso in cui non dovesse essere accolta la do-

manda principale di annullamento degli atti stessi.

La Commissione sostiene, inoltre, l'irricevibilità del capo n. 5 per mancanza di interesse ad agire del ricorrente, non essendo il danno lamentato né certo né attuale.

Per quanto concerne, infine, il capo n. 3, esso dovrebbe ritenersi ugualmente irricevibile alla luce della costante giurisprudenza della Corte, secondo la quale gli atti puramente confermativi non costituiscono atti impugnabili (vedasi, da ultimo, sentenza 9 dicembre 1982, Plug/Commissione, causa 191/81, Racc. pag. 4229).

In ordine alle suesposte censure di irricevibilità, il ricorrente non ha preso posizione.

La Commissione osserva, inoltre, nella propria controreplica, che anche nell'ipotesi in cui la Corte dovesse rigettare in quanto irricevibile il capo n. 2 del ricorso, sarebbe comunque possibile mettere in dubbio l'interesse del ricorrente ad impugnare la decisione oggetto del precedente capo n. 1; infatti, anche nel caso in cui il ricorrente, per effetto della sentenza della Corte di annullamento dell'elenco dei dipendenti ritenuti più meritevoli, dovesse essere retroattivamente inserito nell'elenco stesso, non acquisirebbe comunque alcun diritto alla promozione. Infatti, la promozione del ricorrente potrebbe avvenire solo nei limiti della disponibilità di bilancio e presupporrebbe, quindi, l'annullamento della promozione di uno dei dipendenti effettivamente promossi, promozioni che sono, però, divenute nel frattempo definitive nei confronti del ricorrente, in quanto non impugnate nei termini previsti.

B — *Nel merito*

1. Il *ricorrente* deduce, a sostegno della propria domanda, la violazione degli artt. 43 e 45, n. 1, dello statuto e dell'art. 6 delle disposizioni generali di esecuzione del 27 luglio 1979 in materia di rapporti informativi del personale, nonché la violazione dei principi di buona amministrazione e della parità di trattamento dei dipendenti ed, infine, la sussistenza di un illecito amministrativo della Commissione.

Il ricorrente sostiene che, conformemente alle disposizioni dello statuto, le istituzioni hanno l'obbligo di compilare almeno ogni due anni un rapporto informativo concernente la competenza, il rendimento ed il comportamento in servizio di ciascun dipendente, eccettuati quelli di grado A1 e A2.

Tale rapporto costituisce, pertanto, un elemento essenziale ai fini dello scrutinio comparativo dei meriti dei dipendenti in possesso dei requisiti necessari per la promozione.

a) Il ricorrente deduce, a sostegno della domanda di annullamento, che nel procedimento di promozione per l'esercizio 1987 le decisioni impugnate sono state adottate pur mancando, a quell'epoca, nel suo fascicolo personale i rapporti informativi relativi ai periodi 1981-1983 e 1983-1985.

Pertanto, lo stato di incompletezza e di irregolarità del proprio fascicolo e di irregolarità ha determinato l'impossibilità per l'APN e per le altre autorità chiamate a decidere della sua promozione di procedere ad un esame comparativo dei meriti dei dipendenti candidati alla promozione.

Le autorità che sono intervenute nel procedimento di promozione hanno infatti deciso senza essere informate né della specializzazione acquisita dal ricorrente — successivamente al rapporto informativo 1979-1981 inserito nel fascicolo personale — nella sistemazione dei locali del centro elettronico, né del corso di formazione di lingua inglese al quale egli aveva, medio tempore, partecipato.

Dette autorità non disponevano, inoltre, nemmeno delle valutazioni espresse dal sig. Delhez, superiore diretto del ricorrente nei periodi 1981-1983 e 1983-1985.

L'assenza dei rapporti informativi per i periodi 1981-1983 e 1983-1985 ha avuto quindi, secondo il ricorrente, un effetto determinante ai fini della mancata promozione.

Da un lato, afferma inoltre il ricorrente, nessuna prova è stata prodotta dalla Commissione in ordine all'insussistenza, nel caso di specie, di un simile effetto decisivo; la lettera del sig. Volpi, direttore dell'amministrazione generale della DG IX, del 22 maggio 1987, citata dalla Commissione e dalla quale risulta che l'elenco delle proposte di promozione della stessa DG IX fu stabilito a seguito di consultazioni con i superiori attuali e precedenti del ricorrente nonché in considerazione dell'età, dell'anzianità e dei meriti comparativi dei dipendenti candidati alla promozione, è irrilevante. Infatti, il ricorrente non prestò servizio nei periodi 1981-1983 e 1983-1985 sotto la direzione del sig. Volpi che avrebbe dovuto, quindi, basarsi, ai fini della redazione della predetta lettera, su documenti non inseriti nel fascicolo personale del ricorrente. Tale lettera deve essere, anzi, stralciata in quanto posteriore sia agli atti impugnati sia al reclamo amministrativo.

Dall'altro, la prova dell'importanza decisiva che l'assenza dei rapporti de quibus ha rivestito in ordine alla mancata promozione è data, secondo il ricorrente, dalla lettera dell'8 febbraio 1988, con la quale il sig. Gibbels, suo capodivisione nei primi tredici mesi del periodo 1981-1983, sottolineava i particolari meriti del medesimo, nonché dalle proposte di rapporto informativo, redatte per la prima volta il 15 giugno ed il 1° luglio 1987 dal sig. Delhez, suo superiore diretto nei periodi 1981-1983 e 1983-1985, proposte che rappresentano un notevole miglioramento rispetto al precedente rapporto relativo al periodo 1979-1981.

Il ricorrente si richiama, inoltre, al punto 27 della motivazione della sentenza 18 dicembre 1980 (Gratreau/Commissione, cause riunite 156/79 e 51/80, Racc. pag. 3943) per domandare alla Corte di invitare la Commissione a fornire le informazioni relative alla propria persona di cui disponevano gli organi di promozione e l'APN nel corso del procedimento di promozione per il 1987, nella misura in cui tali informazioni sono necessarie per consentire alla Corte di valutare se l'irregolarità del fascicolo del ricorrente stesso abbia potuto avere influenza sulle decisioni impugnate.

Il ricorrente deduce, infine, la violazione del principio di parità di trattamento consistente nell'impossibilità di porre a raffronto la propria situazione con quella degli altri dipendenti candidati alla promozione.

b) A fondamento della propria domanda risarcitoria il ricorrente afferma, da un lato, che, secondo la giurisprudenza della Corte, il ritardo intervenuto nella compilazione dei rapporti informativi, come quello del caso di specie, non è compatibile con i principi di buona amministrazione e, essendo di per sé tale da arrecare un danno morale e materiale al dipendente, costituisce un illecito

amministrativo delle cui conseguenze è tenuta a rispondere la Commissione (vedasi, sentenza 6 febbraio 1986, Castille/Commissione, cause riunite 173/82, 157/83 e 186/84, Racc. pag. 497).

D'altro canto, il danno materiale (cioè il mancato godimento della maggiore retribuzione e della maggiore anzianità nel grado B1) ed il danno morale cagionato al ricorrente della mancata promozione (ferito nell'amor proprio per aver visto altri dipendenti progredire più rapidamente senza che sussistessero motivi legittimi per la mancata promozione, con il conseguente timore di restare bloccato nella propria carriera) legittimano la sua richiesta risarcitoria.

c) Il ricorrente richiede, infine, la condanna della Commissione a tutte le spese del giudizio; a fondamento di tale richiesta adduce il silenzio mantenuto sul suo reclamo amministrativo nonché il fatto che la Commissione stessa si è posta, per propria colpa, nell'impossibilità di procedere ad un esame comparativo dei meriti dei dipendenti candidati alla promozione.

2. a) La *Commissione*, pur non contestando che i rapporti informativi per i periodi 1981-1983 e 1983-1985 sono stati compilati con ritardo tale da non consentire di farli figurare nel fascicolo personale del ricorrente all'epoca del procedimento di promozione per il 1987, sostiene che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, l'irregolarità di un procedimento di promozione consistente nell'assenza di uno o più rapporti informativi non ne determina di per sé l'annullamento, se non nell'ipotesi in cui l'assenza stessa possa aver avuto un effetto determinante in ordine alla mancata promozione del ricorrente (vedasi, da ultimo, sentenza 10 giugno 1987, Vincent/Parlamento, causa 7/86, Racc. pag. 2473).

Secondo la Commissione, nessun elemento può consentire di ritenere che il ricorrente avrebbe potuto essere promosso qualora il suo fascicolo fosse stato completo dei due rapporti informativi relativi ai periodi 1981-1983 e 1983-1985.

Tale assenza deve, invece, ritenersi innanzitutto compensata da altre informazioni acquisite dall'APN e dagli organi di promozione.

Si desume, infatti, dalla lettera del sig. Volpi del 22 maggio 1987 che, anteriormente alla redazione, da parte della DG IX, dell'elenco dei dipendenti proposti per la promozione — elenco del resto non contestato dal ricorrente —, si provvide a consultare i superiori attuali e precedenti del ricorrente, valutando comparativamente l'età, l'anzianità nel grado ed i meriti dei dipendenti candidati alla promozione. Secondo la Commissione, non è stata mai sollevata, anteriormente al presente giudizio, alcuna censura in ordine all'obiettività di tale lettera.

La Commissione afferma, inoltre, che l'esame dei rapporti informativi non costituisce l'unico criterio di promozione e che dal raffronto con i dipendenti della DG IX poi effettivamente promossi al grado B1 si desume che il ricorrente era il più giovane (47 anni) e titolare della minor anzianità di grado (10 anni). Gli otto dipendenti della DG IX infine promossi al grado B1 avevano, infatti, tutti (ad esclusione di due dipendenti giudicati particolarmente brillanti e, quindi, in grado di poter percorrere una rapida carriera, conformemente alle vigenti disposizioni) una migliore posizione in graduatoria rispetto al ricorrente in riferimento sia all'età, sia all'anzianità di grado, con la sola eccezione di un dipendente che aveva maturato solo sette anni di anzianità, avendo, però, 53 anni di età. Nel corso del procedi-

mento sono stati scartati sette dipendenti inseriti nell'elenco dei più meritevoli, tutti più anziani del ricorrente (ad eccezione di un dipendente giudicato particolarmente brillante e di pari età), di cui quattro giudicati particolarmente brillanti e tre con anzianità di grado di undici anni.

Inoltre, secondo la Commissione, né la specializzazione acquisita medio tempore, né il corso di lingua seguito dal ricorrente successivamente al rapporto per il periodo 1979-1981 potevano assumere ai fini della promozione rilevanza pari a quella dell'età e dell'anzianità di grado del dipendente in questione.

Quanto, poi, alle valutazioni contenute nella lettera del sig. Gibbels dell'8 febbraio 1988, esse non presenterebbero differenze sostanziali rispetto a quelle dallo stesso espresse nel rapporto informativo relativo al periodo 1979-1981.

Per quel che attiene alle proposte di rapporto informativo del 15 giugno e del 1° luglio 1987 redatte dal sig. Delhez, non si trattava che di un documento preparatorio ai fini della compilazione dei rapporti informativi del ricorrente, per il quale non è richiesto l'inserimento nel relativo fascicolo personale.

Va considerato, inoltre, che il compilatore il quale, nell'intento di assicurare la parità di trattamento tra i dipendenti di una stessa divisione, deve applicare criteri di valutazione uniformi, capaci di realizzare una perequazione dei giudizi forniti dai superiori diretti dell'interessato, non può ritenersi strettamente vincolato da detti giudizi.

Risulta, d'altro canto, dalla lettera del 15 giugno 1987 diretta dal sig. Delhez al sig. de Hoe, superiore gerarchico e compilatore del rapporto informativo del ricorrente, che il sig. Delhez era stato già sentito nel 1986 in ordine ai rapporti informativi del ricorrente stesso.

La Commissione osserva, inoltre, che né le valutazioni espresse dai superiori prima dell'elaborazione delle proposte di promozione relative alla DG IX, né le consultazioni con il sig. Delhez intercorse nel 1986 e nel 1987, né, infine, l'intervento del compilatore d'appello hanno determinato una modifica dei rapporti informativi del ricorrente i quali, al contrario, hanno confermato integralmente le valutazioni espresse per il periodo 1979-1981.

È giurisprudenza costante, inoltre, che l'APN dispone di un ampio potere discrezionale relativamente alle qualifiche ed ai meriti dei candidati (vedasi sentenza 4 febbraio 1987, Bouteiller/Commissione, causa 324/85, Racc. pag. 529).

Le promozioni non possono aver luogo, d'altra parte, che nei limiti delle disponibilità di bilancio. Orbene, le promozioni previste per l'esercizio 1987 sono divenute oramai definitive nei confronti del ricorrente che non le ha impugnate nei termini previsti.

Per quel che riguarda la richiesta istruttoria formulata dal ricorrente sulla base della citata sentenza 18 dicembre 1980, la Commissione si rimette al prudente apprezzamento della Corte, pur dichiarandosi pronta ad allegare al fascicolo i rapporti informativi relativi ai periodi 1981-1983 e 1983-1985 non appena divenuti definitivi.

b) La Commissione conclude anche per il rigetto della domanda di risarcimento del ricorrente qualora fosse dichiarata ricevibile.

Per quanto attiene al preteso danno materiale subito dal ricorrente per effetto della mancata promozione, la Commissione osserva che tale danno non è né certo, né attuale, in quanto il ricorrente, anche se iscritto nell'elenco dei più meritevoli, non può far valere alcun diritto alla promozione al grado B1.

D'altra parte, la Commissione sostiene che il ricorrente non può invocare un danno materiale assertivamente cagionato dal ritardo nell'intervento nella compilazione dei rapporti informativi, atteso che l'assenza di tali rapporti dal suo fascicolo personale non ha inciso in alcun modo sulla mancata promozione. Nell'ipotesi opposta, cioè qualora il ricorrente dovesse essere retroattivamente inserito nell'elenco dei più meritevoli per effetto di una sentenza di annullamento della Corte, tale inserimento rappresenterebbe la riparazione integrale dell'asserito pregiudizio.

Motivi dello stesso ordine porterebbero a concludere per il rigetto della domanda di risarcimento del danno morale.

F. Schockweiler
Giudice relatore