questo scopo occorre che la seconda sia in grado di conoscere le lagnanze o i desideri dell'interessato. Viceversa, questa disposizione non ha lo scopo di delimitare, in modo rigoroso e definitivo, l'eventuale fase contenziosa, purché il ricorso giurisdizionale non modifichi la causa né l'oggetto del reclamo.

Di conseguenza, dopo la scadenza del termine per adire direttamente la Corte, il dipendente il quale, mentre non vi era obbligato, trattandosi della decisione della commissione giudicatrice di un concorso, abbia scelto la via del reclamo previo, può formulare dinanzi alla Corte solo conclusioni aventi lo stesso oggetto di quelle esposte nel reclamo ed inoltre solo censure basate sulla stessa causa di quelle esposte nel reclamo. Dinanzi alla Corte, tali censure possono essere ampliate mediante la deduzione di mezzi ed argomenti i quali, pur non figurando necessariamente nel reclamo, vi si ricollegano tuttavia strettamente.

3. Nessuna disposizione dello statuto, né alcun principio generale del diritto prescrivono la presenza di un membro della commissione giudicatrice durante le prove scritte del concorso.

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE G. FEDERICO MANCINI del 13 marzo 1986

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Con ricorso depositato il 22 gennaio 1985, quattro funzionari comunitari di grado B, i signori Rihoux, Derungs, Van Sinay e Raatz, vi chiedono di annullare: a) le prove scritte ed orali del concorso COM/A/390, b) la decisione della commissione giudicatrice di non iscriverli nell'elenco degli idonei.

Il 21 dicembre 1983, la Commissione delle Comunità europee bandì un concorso generale per esami (COM/A/390, GU C 345, 21.12.1983, pag. 10) al fine di costituire una riserva di amministratori di grado A7/A6, atti a svolgere compiti di studio e di controllo sui dati tecnici e sui risultati delle operazioni che si effettuano negli impianti nucleari sottoposti a controlli di sicurezza. Le prove erano di due generi: la prima, scritta, consisteva in una « serie di domande

a scelta multipla [dirette a] valutare le conoscenze dei candidati nel settore del concorso »; la seconda in un « colloquio (...) [inteso ad accertare] le conoscenze (comprese quelle linguistiche) e la capacità dei candidati a [*recte:* di] svolgere le funzioni (...) » previste dal bando. L'iscrizione nell'elenco di riserva era subordinata ad una duplice condizione: il conseguimento di almeno 60 punti nell'insieme delle prove, con un minimo di 30 punti in quella orale.

I ricorrenti fecero domanda per partecipare al concorso e furono ammessi agli esami. L'11 luglio 1984, la commissione giudicatrice comunicò loro che le prove rispettivamente sostenute non avevano soddisfatto le dette condizioni e dichiarò pertanto di non poterli iscrivere nell'elenco degli idonei. Contro questa decisione, ai sensi dell'articolo 90, n. 2, statuto dei funzionari, essi presentarono quattro reclami di identico tenore: le modalità con cui si era svolta la prova scritta — sostennero — non corrispondevano alla descrizione fattane nel bando; e, poiché nella specie i risultati scritti ed orali erano oggetto di una valutazione complessiva, le prove d'esame dovevano essere interamente annullate. In data 20 novembre 1984, il commissario Burke respinse queste pretese. Egli osservò che, nell'organizzare le prove scritte, la commissione esaminatrice aveva pienamente rispettato le condizioni previste dal bando e aggiunse che, non avendo superato la prova orale, i quattro funzionari non potevano in ogni caso figurare fra gli idonei. Da qui il ricorso sul quale siete chiamati a pronunciarvi.

2. A sostegno delle loro domande i ricorrenti adducono due mezzi:

1) violazione dello statuto sotto tre profili:

a) irregolarità delle prove scritte ed orali;

b) inosservanza del segreto sui lavori della commissione;

c) violazione del principio della parità di trattamento;

2) sviamento di potere, rispetto alla decisione di non iscriverli nell'elenco di riserva.

Costituitasi in giudizio, l'istituzione ha eccepito l'irricevibilità del ricorso per quanto riguarda le censure relative all'irregolarità delle prove orali, alla violazione del segreto ed allo sviamento di potere. Tali mezzi — essa afferma — non sono stati dedotti in sede di reclamo e non possono quindi essere invocati per la prima volta nel corso della procedura davanti alla Corte. La Corte deve dunque limitarsi ad apprezzare le irregolarità della prova scritta.

Sulla scorta della vostra giurisprudenza, i ricorrenti replicano che l'inoltro di un reclamo amministrativo contro la decisione di una commissione di concorso « esula dall'ambito delle disposizioni statutarie, in quanto [l'AIPN] non ha il potere di annullare o riformare le [dette] decisioni (...) . Se tuttavia il dipendente si rivolge [con reclamo all'AIPN], (...) tale atto, quale che sia il suo significato giuridico, non può avere la conseguenza di privare l'interessato del diritto di adire senz'altro la Corte » (sentenza

30 novembre 1978, cause riunite 4, 19 e 28/78, Salerno e altri/Commissione, Racc. 1978, pag. 2403; sentenza 14 luglio 1983, causa 144/82, Detti/Corte di giustizia, Racc. 1983, pag. 2421). In ipotesi del genere, dunque, è assurdo chiedere un'identità di oggetto e di mezzi fra un atto precontenzioso, non necessario né utile, e il ricorso davanti alla Corte, che è invece la sola forma di tutela giuridicamente efficace.

La Commissione, dal canto suo, ribatte che, ove un candidato presenti *comunque* il reclamo, occorre trarre dal suo comportamento tutte le logiche conseguenze processuali e in particolare esigere che il successivo ricorso sia fondato sui mezzi fatti valere nella fase precontenziosa. In caso contrario, l'amministrazione verrebbe a trovarsi nell'irragionevole situazione di dovere rispondere dapprima a determinate critiche e poi, dinanzi a voi, a censure di contenuto diverso.

3. La tesi della Commissione vi ripropone un vecchio ed irrisolto problema; il rapporto fra reclamo e ricorso quando la lite ha per oggetto la decisione di un organo — così, appunto, la commissione di un concorso — che, deliberando in piena indipendenza, compie atti non soggetti al controllo dell'AIPN. Voi avete più volte statuito che in questi casi « il ricorso gerarchico non ha alcun senso e il solo mezzo d'impugnazione di cui dispongono gli interessati consiste nell'adire direttamente la Corte ». Può però accadere — avete aggiunto — che il funzionario presenti egualmente un reclamo e attenda la decisione dell'AIPN: in tale ipotesi, il suo comportamento, sebbene amministrativamente inutile, non implica la decadenza del potere d'agire davanti alla Corte, ma ha l'effetto di prorogare i termini di ricorso.

È peraltro opportuno ricordare che la soluzione così riassunta e adottata per la prima volta nella sentenza 14 giugno 1972 (causa 44/71, Marcato/Commissione, Racc. 1972, pag. 427), non fu accolta dal Consiglio. Nella novella del 30 giugno 1972 (GU L 160, 16.7.1972, pag. 1), esso stabilì infatti che « un ricorso davanti alla Corte (...) è ricevibile soltanto se l'autorità che ha il potere di nomina ha ricevuto un reclamo » nei termini a tal fine previsti (articolo 91, n. 2, primo trattino dello statuto). Ma — ecco il punto — la detta riforma non vi indusse a mutare d'avviso. Così, investiti del medesimo problema dopo la sua entrata in vigore, decideste che « la condizione posta dall'articolo 91 riguarda *unicamente* gli atti » suscettibili di sindacato da parte dell'AIPN (sentenza 16 marzo 1978, causa 7/77, von Wüllerstorff und Urbair/Commissione, Racc. 1978, pag. 769).

L'incertezza provocata da questo contrasto fra diritto legislativo e diritto giurisprudenziale ebbe conseguenze immediate: pur avendo proposto un reclamo contro il provvedimento di una commissione, infatti, alcuni funzionari si precipitarono ad adire la Corte, e ciò sebbene lo statuto imponga, come condizione per la ricevibilità del ricorso, che sul reclamo sia intervenuta « una decisione esplicita o implicita di rigetto » (articolo 91, n. 2, secondo trattino). Premesso che il ricorso costituisce « un diritto irrinunciabile « [della persona] » (...) sul quale (...) non può influire il comportamento individuale », la Corte decise che ai fini della sua esperibilità attendere una deci-

sione relativa al reclamo è ininfluente (sentenza Salerno, citata). Già nella pronuncia von Wüllerstorff, del resto, essa aveva osservato che « ragioni di economia processuale, tanto in sede amministrativa quanto in sede giurisdizionale, ostano a un'interpretazione dell'articolo 91, n. 2, che, prendendo alla lettera tale disposizione, giunga unicamente a prolungare, senza alcuna utilità, il procedimento ».

Veniamo allora all'eccezione in esame. È evidente che, alla luce di questa linea giurisprudenziale (e cioè dell'irrilevanza da voi attribuita al reclamo), pretendere, come fa la Commissione, che reclamo e ricorso abbiano oggetto e causa identici sarebbe privo di fondamento. A mio avviso, tuttavia, tale conclusione è largamente discutibile. Tenuto conto dei limiti posti alla giurisdizione della Corte in fatto di contenzioso dei funzionari e dei problemi che la citata giurisprudenza continua a sollevare, propendo anzi ad escludere la sua legittimità.

4. Com'é noto, l'articolo 179 del trattato CEE abilita la Corte a pronunciarsi su qualsiasi controversia fra la Comunità e i suoi dipendenti « nei limiti e alle condizioni determinati dallo statuto ». L'articolo 91 di quest'ultima fonte stabilisce poi che la Corte è competente solo se il ricorso del funzionario è stato preceduto da un reclamo amministrativo e dalla relativa decisione di rigetto. In mancanza di una deroga espressa, si deve dunque ritenere che tale norma operi rispetto ad ogni controversia e perciò anche alle cause concernenti la decisione di una commissione di concorso. Ammetto che, non potendo l'AIPN modificare tale decisione, l'inoltro preventivo di un reclamo e l'attesa del suo risultato (*sine quibus* il ricorso è inesperibile), possano risultare superflui e magari defatigatori. Tuttavia, non sempre le cose stanno in questi termini e non sempre è vero che il reclamo sia privo di utilità.

Osservo anzitutto che fra i provvedimenti adottabili da una commissione di concorso si devono distinguere le decisioni di carattere puramente amministrativo e quelle in cui si valutano i meriti dei candidati. Solo queste ultime sono per loro natura sottratte al sindacato dell'AIPN e, secondo la vostra giurisprudenza, possono essere direttamente impugnate davanti alla Corte. Le altre restano soggette alla regola dell'articolo 91. Supponiamo, ad esempio, che la commissione deliberi di organizzare una prova non prevista dal bando: è ovvio che per impugnare tale decisione si dovrà anzitutto proporre un reclamo e che il ricorso sarà introducibile solo se il reclamo sia respinto.

Chiara in teoria, peraltro, la distinzione così prospettata non è sempre agevole sul piano pratico: e ciò è tanto vero che in gran parte dei casi i candidati si attengono alle norme dello statuto inoltrando un reclamo. Si aggiunga che, anche quando ha di mira una decisione insindacabile sul piano amministrativo, tale atto può rivelarsi proficuo. È consuetudine infatti che l'AIPN comunichi il suo contenuto alla commissione giudicatrice; quest'ultima potrà trovarlo fondato e perciò revocare la propria decisione così evitando che la controversia giunga alla Corte.

Viceversa, se il reclamo è respinto, i motivi addotti dall'AIPN potrebbero convincere l'interessato (che spesso ignora la peculiarità dei concorsi comunitari) e perciò indurlo a non introdurre il ricorso. In entrambi i casi, mi sembra, il reclamo avrà giovato al suo autore e comunque raggiunto lo scopo per cui fu previsto.

Ciò stabilito, concedo, come già feci concludendo in causa Detti, che contro la decisione di una commissione giudicatrice l'interessato possa scegliere tra l'inoltro di un reclamo e l'immediato ricorso alla Corte. Questa facoltà — aggiungo oggi — non implica tuttavia che egli sia libero di disporre delle regole processuali. Imboccando la via del reclamo, infatti, il candidato si assoggetta alla disciplina che di essa ha dato lo statuto; è per ciò stesso tenuto ad osservarla ed in particolare ad attendere la decisione dell'AIPN. Ma un simile vincolo vale egualmente per il giudice comunitario la cui competenza — si ricordi l'articolo 179 del trattato — è circoscritta dai limiti che le pone la medesima fonte. Ora, il comportamento del soggetto che si rivolge all'AIPN costituisce anche nel nostro caso l'esercizio di un diritto garantito dallo statuto: non è dunque lecito dire, come la sentenza Salerno, che esso « esula dall'ambito delle disposizioni statutarie ». Lungi dall'essere « ininfluente », inoltre, tale comportamento risponde, come or ora si è visto, alle ragioni di opportunità e di certezza che sono lo scopo di ogni procedura precontenziosa. La proposizione del reclamo, infine, non ha l'effetto di « prorogare » i termini del ricorso: il ricorso resta sicuramente esperibile, ma alle condizioni previste dall'articolo 91 (vedasi in tal senso la già citata sentenza Detti, punto 17).

Che questa lettura dell'articolo 91 sia corretta risulta anche dalla vostra recente e forse innovativa decisione in causa 259/84, Strack/Parlamento. Nell'ottobre del 1984, il signor Strack ricorse contro un provvedimento della commissione del concorso PE/27/A con cui gli si rifiutava un nuovo termine per sottoporsi a prove che non aveva potuto sostenere. Qualche giorno più tardi egli presentò anche un reclamo. Orbene, senza chiedervi se il detto provvedimento fosse sindacabile in sede amministrativa, dichiaraste con ordinanza 31 gennaio 1985 (Racc. 1985, pag. 453) che, non essendo stato il ricorso preceduto da una decisione sul reclamo, la Corte era *manifestamente incompetente* a conoscere della controversia.

Può dirsi che questa pronuncia segna l'inizio di un diverso orientamento da parte della Corte? Me lo auguro. La mia opinione è comunque ferma. Nelle impugnazioni aventi per oggetto i provvedimenti di una commissione giudicatrice, l'interessato che scelga la via del reclamo amministrativo è tenuto ad osservare puntualmente le regole di procedura previste dallo statuto.

5. Riconosciuto che tra il ricorso gerarchico e il ricorso alla Corte sussiste, anche in casi come il nostro, un rapporto di pregiudizialità, resta da stabilire in quale misura il ricorrente sia vincolato sul piano giurisdizionale dai termini del suo reclamo.

La soluzione del problema non è difficile. Ricordo anzitutto che « [l'articolo 91 dello statuto] ha lo scopo di consentire e di facili-

tare la composizione amichevole della controversia insorta fra i dipendenti e l'amministrazione; perché esso possa considerarsi osservato, è necessario che l'amministrazione sia in grado di conoscere le doglianze e le richieste dell'interessato. Detta disposizione non ha invece lo scopo di delimitare, in modo rigoroso e definitivo, l'oggetto dell'eventuale fase contenziosa, dal momento che le domande presentate in questa (...) fase non modificano la causa né l'oggetto del reclamo » (sentenza 1° luglio 1976, causa 58/75, Sergy/Commissione, Racc. 1976, pag. 1151). In precedenza, avevate precisato che, ai sensi della detta norma, il « ricorso deve avere ad oggetto l'atto o l'omissione che ha dato luogo al reclamo (...), senza [tuttavia] che le parti siano vincolate, nei mezzi e [negli] argomenti da dedurre dinanzi alla Corte, dai termini del reclamo o da quelli della decisione negativa opposta allo stesso » (sentenza 30 ottobre 1974, causa 188/73, Grassi/Consiglio, Racc. 1974, pag. 1099).

Desumo da questa giurisprudenza che chi ricorre contro una decisione amministrativa non può, in sede giurisdizionale, modificare la causa e l'oggetto del reclamo: non può cioè prendere di mira, chiedendone l'annullamento, un *diverso* atto pregiudizievole né imputare all'autorità che ha posto in essere tale atto un *diverso* comportamento illecito.

Orbene, denunciando col reclamo le prove scritte del concorso, i signori Rihoux, Derungs, Van Sinay e Raatz si limitarono ad accusare la commissione esaminatrice di non aver rispettato le condizioni previste dal bando. Per contro, nel ricorso del 22 gennaio 1985 essi censurano anche le prove orali, o meglio le irregolarità che avrebbero inficiato tali esami, lamentano propalazioni di notizie destinate a restare segrete, affermano che la decisione di non iscriverli nell'elenco degli idonei fu viziata da sviamento di potere: e a che cosa si riducono tali rilievi se non alla denuncia di fatti illeciti *diversi* o, per riprendere le parole della sentenza Sergy, all'espressione di « doglianze che l'amministrazione » non fu messa « in grado di conoscere » quando la controversia era ancora suscettibile di « composizione amichevole »? Basta, mi sembra, questa domanda per concludere che i relativi addebiti non sono esaminabili in questa sede.

Accolta pertanto l'eccezione proposta dalla convenuta, mi limiterò a valutare i mezzi concernenti le irregolarità nello svolgimento delle prove scritte: vale a dire il solo addebito mosso alla procedura seguita dalla commissione giudicatrice che figuri insieme nel reclamo e nel ricorso.

6. Tale censura si fonda su tre motivi. I ricorrenti affermano anzitutto che, al momento d'iniziare la prova scritta, fu loro sottoposto un « test psicotecnico » consistente in problemi di logica e in esercizi di matematica. Lungi dal consentire alla commissione di valutare le conoscenze specifiche dei candidati nella materia del concorso, questo test aveva lo scopo di definire il loro « profilo psicologico ». Sta comunque di fatto che il bando non lo contemplava e che il suo svolgimento ridusse la durata della vera prova scritta dalle due ore previste a 95 minuti. Le condizioni del bando non furono dunque rispettate in violazione dell'articolo 1, lettera e), allegato III dello statuto.

In secondo luogo — si rileva —, la « vera prova scritta » fu interrotta per circa dieci minuti a causa di un errore di traduzione nella versione tedesca del testo d'esame. Oltre a ridurre ancora la durata della prova, tale interruzione ne turbò il regolare svolgimento.

Infine, alle prove che i ricorrenti sostennero a Lussemburgo assisté solo una segretaria, mentre nelle altre sedi del concorso, e in particolare a Bruxelles, erano presenti alcuni membri della Commissione. Avendo avvantaggiato i candidati di tali sedi, che dai commissari potevano ottenere chiarimenti sulle domande d'esame, questa circostanza comporta la violazione del principio di eguaglianza.

I motivi così riassunti non sono fondati. Dalla risposta del commissario Burke al reclamo dei ricorrenti risulta che la commissione giudicatrice aveva ripartito la prova scritta, composta da una « serie di domande a scelta multipla », in quattro classi di quesiti vòlti ad accertare la preparazione dei candidati all'adempimento di compiti di studio e di controllo sulle operazioni che si effettuano negli impianti nucleari soggetti a controllo di sicurezza: classe A, materie tecniche-teoriche (conoscenze accademiche); classe B, applicazioni tecniche; classe C, problemi numerici e logici; classe D, aspetti del regolamento (Euratom) n. 3227/76 della Commissione, del 19 ottobre 1976, concernente le disposizioni sul controllo di sicurezza dell'Euratom (GU L 363 del 31.12.1976). Alle domande del gruppo C si doveva rispondere senza l'ausilio del regolo; e ciò spiega — osserva ancora il signor Burke — perché esse siano state proposte prima delle altre, rispetto a cui l'uso di tale strumento era consentito.

Tenuto conto di questi chiarimenti, l'organizzazione della prova mi sembra del tutto conforme alle condizioni e agli scopi indicati dal bando. L'affermazione secondo cui il primo gruppo di domande costituiva un test inteso a tracciare il profilo psicologico dei candidati non è solo smentita dai rilievi del signor Burke; ad escluderne la fondatezza è anche il rapporto della commissione dal quale emerge che i risultati di tale prova furono esaminati con gli stessi criteri alla cui stregua si valutarono gli esiti delle altre. A parte ciò, non mi pare plausibile che un esame di logica e di matematica contenuto in 25 minuti basti a definire il profilo psicologico di un candidato, quando è noto che le prove dirette a questo fine, oltre ad articolarsi in test di diversa natura, durano di regola due o più ore.

Rispetto al secondo motivo, la convenuta ammette che la versione tedesca dei quesiti del gruppo D conteneva un errore, peraltro corretto nel corso dell'esame. Nella relazione del concorso, tuttavia, si rileva che tale inesattezza influì sulle sole prove svoltesi a Karlsruhe e che per tale motivo la commissione aggiunse automaticamente al voto finale riportato dai locali candidati la quota dello 0,58, cioè il valore attribuito alla domanda mal tradotta (questa compensazione risponde ai criteri di obiettività e di parità di trattamento che la vostra giurisprudenza esige in simili casi: vedasi la già citata sentenza Detti). È ovvio, d'altra parte, che il solo turbamento provocato dall'incidente in questione non può giustificare l'annullamento dell'intero esame. Infine, per quanto

riguarda la violazione del principio di eguaglianza, basta osservare che la presenza dei membri della commissione giudicatrice nei luoghi in cui si tiene la prova scritta non è richiesta da alcuna norma dello statuto; del resto, essa può risultare materialmente impossibile quando il concorso, come fu nella specie, si svolge allo stesso tempo in sedi diverse. Anche quest'ultimo motivo è dunque privo di base.

7. Per le considerazioni che precedono, vi suggerisco di respingere il ricorso proposto il 22 gennaio 1985 dai signori Rihoux, Derungs, Van Sinay e Raatz contro la Commissione delle Comunità europee e, ai sensi dell'articolo 70 regolamento di procedura, di compensare le spese fra le parti.