Visti gli Statuti dei funzionari della C.E.C.A., della C.E.E., e della C.E.E.A.;

Visti i regimi applicabili agli altri agenti delle Comunità;

Visto il Regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee, in ispecie gli articoli 69 e 70;

LA SECONDA SEZIONE DELLA CORTE

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce:

1) Il ricorso 23-64 è respinto come infondato;
2) La ricorrente è condannata alle spese del giudizio (ivi comprese quelle relative all'istanza di gratuito patrocinio) eccezion fatta per le spese sopportate dalla convenuta.

Così deciso a Lussemburgo, il 24 marzo 1965.

Donner Strauss Monaco

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 31 marzo 1965.

Il Cancelliere
A. Van Houtte

Il Presidente di Sezione
A. M. Donner

Conclusioni dell'avvocato generale Joseph Gand del 10 febbraio 1965 [1]

Signor Presidente, signori giudici,

Nella *Gazzetta Ufficiale* del 2 dicembre 1963 veniva pubblicato un bando di concorso generale per titoli ed esami, avente ad oggetto l'assunzione, da parte del Parlamento Europeo, di un assistente presso la direzione generale della documentazione parlamentare e dell'informazione, Servizio della biblioteca (Gradi B 3-B 2).

La signorina Vandevyvere, cittadina belga, che aquel tempo non aveva alcun rapporto con il Parlamento né con altre istituzioni delle Comunità, presentava la propria candidatura, ma il 27 febbraio 1964 veniva informata, in termini sul cui significato avrò occasione di soffermarmi in seguito, che la Commissione giudicatrice aveva deciso di non iscriverla nell'elenco dei candidati ammessi alle

1 — Traduzione dal francese.

prove d'esame. L'interessata prospettava allora l'eventualità che la lettera contenente detta comunicazione fosse frutto di un errore, al che il Presidente della Commissione rispondeva che la Commissione stessa aveva confermato il 5 marzo 1964, in seguito a deliberazione, la selezione dei candidati effettuata il 25 febbraio precedente.

Queste sono le decisioni che la Vandevyvere impugna dinanzi a voi. Ma prima di esporre in modo più preciso le sue conclusioni e i mezzi da lei invocati, ritengo necessario risolvere la questione più delicata cui il suo ricorso dà origine, e precisamente quella della ricevibilità del ricorso stesso.

I — Sulla ricevibilità

L'Istituzione convenuta, pur rimettendosi su questo punto al prudente apprezzamento della Corte, svolge degli argomenti che portano a risolvere in senso negativo la questione qui esaminata. Anzitutto essa constata che la vostra competenza è una competenza fondata su una particolare attribuzione comprensiva, a norma dell'articolo 179 del trattato C.E.E. (o 152 del trattato C.E.E.A.), di « ogni controversia tra la Comunità e i suoi *dipendenti* nei limiti e alle condizioni determinati dallo Statuto o risultanti dal regime applicabile a questi ultimi ». Ora, lo Statuto — lo dimostrano la sua denominazione e tutto il suo tenore —, si applica solo ai dipendenti. Solo costoro quindi possono avvalersi dei mezzi di ricorso di cui al titolo VII. Questa conclusione vale, senza possibilità di dubbio, oltre che per l'articolo 90, anche per l'articolo 91, a norma del quale vi può essere deferita « ogni controversia tra una delle Comunità e una delle persone *indicate dal presente Statuto*, che verta sulla legittimità di un atto *da cui derivi pregiudizio alla persona stessa* ». Si tratta di una formula che in effetti comprende, oltre ai dipendenti in attività di servizio, solo i dipendenti in pensione o gli ex-dipendenti, e nella quale non rientrano le persone estranee alla Comunità. A queste lo Statuto non attribuisce alcun diritto e gli atti dell'istituzione non possono recare loro pregiudizio.

D'altra parte, invano la ricorrente invocherebbe i termini del Preambolo e dell'articolo 27 dello Statuto, che fissano le condizioni relative all'assunzione ad opera delle Comunità, per sostenere che diritti e garanzie previsti dal titolo III e dall'Allegato III riguardano anche coloro che non sono ancora dipendenti, di ruolo o non di ruolo. Le modalità previste — e in particolare la necessità di ricorrere a dei concorsi — attengono all'interesse del servizio e non a quello dei candidati; possono essere poste anche nell'interesse dei dipendenti già in servizio, nella misura in cui si adotti il criterio della « preferenza interna »; non sono mai predisposte a

favore delle persone estranee all'istituzione che non possono avvalersene.

L'ultimo argomento non è decisivo. A parte la preferenza interna, che qui non viene in rilievo, il fatto che il principio del concorso sia stato adottato nell'interesse del servizio non esclude che i candidati possano invocare la violazione di tale norma o delle sue modalità di applicazione; anzi, è vero il contrario. In questa norma si è visto il mezzo idoneo a garantire l'assunzione del miglior personale possibile; in quanto tale, essa vincola le istituzioni cui spetta il compito di provvedere al servizio e queste non possono disconoscerla.

Tutto si riduce allora allo stabilire se le persone « estranee alle Comunità » possano eventualmente presentare un ricorso dinanzi a voi, e in quali casi esse possano essere assimilate ai « dipendenti non di ruolo » previsti dai trattati. Ritengo infatti pacifico che se si riconosce loro la facoltà di ricorrere, questa potrà essere fondata solo sull'articolo 179 del trattato, e di conseguenza sull'articolo 91 dello Statuto.

È fuori discussione che lo Statuto disciplina essenzialmente i rapporti tra le istituzioni e i loro dipendenti, determinando la situazione di questi in seno al servizio una volta assunti per mezzo di un concorso. Solo in questo momento, di regola, essi assumono nei confronti delle Comunità gli obblighi previsti dallo Statuto e possono esercitare i diritti patrimoniali e morali da esso garantiti, diritti fra i quali rientra quello di valersi dei mezzi di ricorso. È questa una regola evidente e di semplice buon senso. Ma, oltre alle disposizioni relative alla cessazione dal servizio e perfino alla situazione del dipendente che non sia più in servizio, lo Statuto contiene anche norme relative all'assunzione, che operano nei confronti di persone le quali non ricoprono ancora alcun impiego della Comunità e che tuttavia hanno interesse ad esigerne giudizialmente il rispetto.

L'articolo 91, dettato in tema di mezzi di ricorso, parla di persone indicate dal presente Statuto, usando una formula più ampia di quella « dipendenti », formula che, secondo il Parlamento, comprenderebbe anche i dipendenti in pensione o gli ex-dipendenti. Ma anche il dipendente destituito con soppressione del diritto alla pensione non ha più alcun rapporto con il servizio, e ciononostante conserva il diritto di impugnare il descritto provvedimento; è cioè una persona indicata dallo Statuto. E allora si può benissimo far rientrare nella stessa categoria colui che, avendo posto la propria candidatura per entrare a far parte di una istituzione e beneficiare dello Statuto, si è visto respingere tale candidatura. Nel controricorso, il Parlamento ha sostenuto che l'articolo 91 è stato dettato in riferimento a controversie fondate « su certe relazioni preesistenti » tra le Comunità e i ricorrenti; per me, il fatto di porre la propria candidatura a un concorso bandito costituisce appunto quella relazione preesistente che è condizione

sufficiente per rendere il ricorso ricevibile. Si tratta però anche di una condizione necessaria; è infatti evidente che il semplice possesso dei requisiti generali di ammissibilità agli impieghi previsti dall'articolo 28 dello Statuto non sarebbe di per sé sufficiente a fondare una legittimazione processuale; a tal fine deve essere avvenuto anche quell'atto positivo che è costituito dalla presentazione della propria candidatura. E ciò permette di respingere l'obiezione, avanzata dal Parlamento nelle sue osservazioni orali, secondo cui decine di migliaia di persone in *possesso dei requisiti* richiesti per la presentazione di una candidatura potrebbero impugnare allora perfino il bando di concorso generale.

Ad ogni modo, ritengo che il pericolo di ricorsi abusivi sia meno temibile delle conseguenze cui porterebbe la tesi sostenuta, in ultima analisi, dall'Istituzione convenuta. Secondo tale tesi, il ricorso previsto dall'articolo 91 può essere esperito solo da chi beneficia dello Statuto in quanto già dipendente di ruolo. Ne consegue che, se in seguito a un concorso generale l'autorità che ha il potere di nomina finisse col nominare un candidato che non figura nell'elenco dei candidati idonei stabilito dalla commissione giudicatrice (prospetto questa ipotesi per illustrare il ragionamento) la relativa decisione non potrebbe essere impugnata, o comunque non potrebbe essere impugnata da coloro che figurano in detto elenco.

A voi è affidato il compito di garantire l'osservanza del diritto nell'applicazione dei trattati e dei regolamenti che li completano. Nell'ambito dello Statuto del personale, materia particolarmente delicata, è necessario più che in qualsiasi altro dare ampia facoltà di ricorso a tutti gli interessati, sì da rendere possibile il vostro controllo sulla legittimità delle decisioni e dell'iter procedurale. E ciò nell'interesse non solo dei dipendenti ma in definitiva anche delle stesse Comunità, che non ricavano alcun vantaggio dal sottrarre i loro atti al controllo esterno, e in particolare al controllo giurisdizionale. Indipendentemente dai termini piuttosto ambigui dell'articolo 91 dello Statuto, vi chiederò di riconoscere che le decisioni impugnate dalla Vandevyvere le recano pregiudizio e che essa è legittimata ad impugnarle.

II — Nel merito

1. È però necessario precisare di quali decisioni si tratti, dato che la ricorrente ha in proposito fatto un po' di confusione; a tal fine ricorderò con poche parole il meccanismo piuttosto complesso previsto dall'Allegato III per il caso in cui, come nella specie, ci si trovi in presenza di un concorso per titoli ed esami.

Anzitutto l'autorità che ha il potere di nomina deve, a norma dell'articolo 4 dell'Allegato III, stabilire l'elenco dei candidati che soddisfano le condizioni previste dalle lettere *a*), *b*) e *c*) dell'articolo 28 dello Statuto, che sono cioè in possesso dei requisiti generali

necessari per accedere agli impieghi della Comunità. Successivamente, la commissione giudicatrice, cui tale elenco viene trasmesso, ne compila un altro, comprensivo dei candidati che soddisfano le condizioni speciali stabilite nel bando di concorso : per esempio, limiti di età (art. 5, n. 1 dell'Allegato III). Poi, se si tratta di un concorso per titoli ed esami, la commissione giudicatrice stabilisce quali, fra i candidati che figurano nell'elenco precedente, sono ammessi alle prove d'esame (art. 5, n. 4). Infine, al termine dei suoi lavori, essa stabilisce l'elenco degli idonei, che servirà di base all'autorità che ha il potere di nomina per esercitare la sua scelta (art. 5, n. 5).

È chiaro che, nel ricevere la notifica del segretario della commissione giudicatrice, il 27 febbraio 1964, la Vandevyvere ha creduto trattarsi della decisione di cui all'articolo 5, n. 1, relativa cioè alle condizioni stabilite nel bando di concorso. Interpretazione questa eronea, perché il testo olandese della lettera doveva essere tradotto con la frase « non è ammessa *alle prove d'esame* », in riferimento quindi allo stadio successivo previsto dall'articolo 5, n. 4. Avendo ella presentato reclamo, il Presidente della commissione giudicatrice le ha precisato che la commissione stessa era autorizzata a effettuare una prima scelta dei candidati in possesso di titoli inequivocabilmente superiori e che il 5 marzo 1964 aveva deciso di confermare la *selezione* dei candidati ammessi agli *esami*. Si trattava sempre dell'articolo 5, n. 4.

Ciononostante la Vandevyvere vi chiede egualmente di annullare — punto questo sul quale il ricorso è privo di oggetto — la decisione di non inserirla nell'elenco dei candidati ammessi al concorso di cui all'articolo 5, n. 1 dell'Allegato III, e avanza la stessa richiesta nei confronti della decisione, presa sia nella stessa riunione della Commissione giudicatrice sia in una riunione successiva, di non inserirla nell'elenco dei candidati ammessi alle prove di esame. Ed è in riferimento a questa decisione, rispetto alla quale la ricorrente ha interesse ad agire, che si devono esaminare i mezzi da lei invocati.

2. Il primo mezzo — classico — è fondato sul fatto che il bando di concorso è stato pubblicato, e il concorso organizzato, senza la preliminare adozione delle disposizioni di esecuzione secondo le modalità di cui agli articoli 110 degli Statuti C.E.E. e C.E.E.A. e 107 dello Statuto C.E.C.A. Il Parlamento Europeo sostiene inammissibilità di tale mezzo in quanto fondato su disposizioni che non riguardano persone estranee alle Comunità, aggiungendo che comunque la ricorrente dovrebbe dimostrare che l'omissione di queste disposizioni generali le reca pregiudizio. Ma io non mi soffermerò su tale eccezione perché, se ammetterete, come ho proposto di fare, che la Vandevyvere è legittimata ad impugnare la decisione che la concerne, ne consegue che in tale occasione essa può denunziare tutti i vizi del procedimento preliminare senza

essere tenuta a dimostrare che si tratta di irregolarità a lei particolarmente pregiudizievoli.

D'altra parte, non è esatto che solo l'Istituzione, come questa sostiene, sia competente a decidere se simili provvedimenti di esecuzione siano necessari o opportuni, e che la loro adozione sia obbligatoria solo nel caso in cui lo Statuto espressamente la preveda. È vero però che, secondo la vostra giurisprudenza, tali provvedimenti di esecuzione devono essere adottati solo quando senza di essi non è possibile applicare correttamente lo Statuto, e tali estremi non ricorrono nel caso in esame, specialmente trattandosi del Parlamento Europeo che, dato il numero relativamente limitato dei propri dipendenti, non incontra particolari difficoltà nell'applicare l'Allegato III sulla procedura di concorso. La tesi che ho sostenuto a proposito della Commissione della C.E.E. vale a maggior ragione per il Parlamento, per cui vi chiederò di disattendere questo primo mezzo di ricorso.

3. In secondo luogo, la Vandevyvere sostiene che la decisione della commissione giudicatrice di non inserirla nell'elenco dei candidati ammessi al concorso di cui all'articolo 5, n. 1 dell'Allegato — sappiamo però che non c'è stata alcuna decisione del genere — come pure quella di non ammetterla alle prove di esame, le arrecavano pregiudizio e avrebbero dovuto essere motivate in conformità all'articolo 25 dello Statuto ed ai principi giuridici generali, quali sono stati enunciati dalle vostre sentenze *Von Lachmüller* e *de Bruyn* (*Racc.* VI, 2a parte, p. 905, e VIII, p. 43).

Ad ogni modo, il mezzo è infondato in fatto, perché la lettera del 6 marzo 1964, con cui si informava la ricorrente che la decisione precedente era stata confermata, le comunicava che, trattandosi di un concorso per titoli ed esami, la commissione giudicatrice doveva non solo eliminare i candidati privi dei titoli richiesti dal bando di concorso, ma procedere a una prima scelta, a una selezione dei candidati in possesso di titoli nettamente superiori. Il che significava ovviamente che i suoi titoli, pur rispondendo al minimo richiesto per partecipare al concorso, erano inferiori a quelli di altri candidati, e costituiva la motivazione della decisione impugnata.

Si può però essere incerti in diritto per quanto riguarda la possibilità di considerare l'articolo 25 di per sé applicabile a decisioni di tale natura; quanto alla giurisprudenza citata, essa appare ispirata, più che a un'esigenza formale di motivazione, al fine di permettere al giudice di controllare se l'atto criticato sia fondato su motivi giuridicamente validi. Non è necessario che vi sia una motivazione espressa; è sufficiente che i motivi dell'atto possano essere dedotti dalle osservazioni dell'autorità competente. Questo è quanto sembra risultare specialmente dai termini della sentenza *de Bruyn*.

Si tratta ora di vedere se il descritto orientamento giurisprudenziale valga per le decisioni della Commissione giudicatrice. All'Istituzione convenuta, che invoca l'insindacabile discrezionalità di giudizio della commissione, la Vandevyvere oppone la vostra sentenza *Mirossevich* (*Racc.* II, p. 359) che, in riferimento al periodo di prova, pur lasciando all'autorità amministrativa il compito di valutare discrezionalmente le attitudini dei candidati ad adempiere determinate mansioni, fa salvo il diritto del giudice di esercitare, ove occorra, un controllo « sulle vie e sui mezzi che sono stati usati in tale valutazione ». Secondo la ricorrente, tale principio dovrebbe valere anche in tema di concorsi, tesi questa che trova conferma nella giurisprudenza del Consiglio di Stato francese che permette al giudice di controllare i lavori della commissione giudicatrice per stabilire eventuali irregolarità.

È certo che la libertà della commissione giudicatrice trova il proprio limite nell'obbligo, cui è tenuta, di rispettare le disposizioni di legge relative al concorso : norme generali, regolamento specifico al concorso che ne disciplini tutti gli aspetti fissando, per esempio, in modo preciso la natura delle prove di esame, il punteggio attribuito ad ognuna di esse. Al contrario, essa è pienamente sovrana quando, nei limiti sopra indicati, procede a una valutazione comparativa dei vari candidati attribuendo loro dei voti o una classifica. Su quest'ultimo punto, la stessa natura del suo compito è tale da escludere ogni controllo, compreso quello giurisdizionale.

4. E qui ci troviamo di fronte al terzo mezzo invocato dalla ricorrente, con il quale essa sostiene che le decisioni della commissione giudicatrice del concorso sono viziate da errore ovvero adottate in base a fatti inesatti o inesattamente valutati.

Ciò vale per la decisione di non inserirla nell'elenco degli ammessi al concorso, in quanto essa era in possesso dei titoli richiesti, aveva l'esperienza e anche conoscenze linguistiche superiori a quelle richieste dal bando di concorso. Il mezzo però deve essere disatteso perché, lo ripeto ancora una volta, la commissione giudicatrice non si è mai rifiutata di inserire la Vandevyvere nell'elenco degli ammessi al concorso di cui all'articolo 5, n. 1 dell'Allegato né ha mai negato che essa soddisfacesse le condizioni stabilite nel bando di concorso.

Ne consegue che la ricorrente non è legittimata a sostenere che « gli stessi motivi » portano a considerare come viziata da errore la decisione di non inserirla nell'elenco dei candidati ammessi a sostenere gli esami (art. 5, n. 4). Infatti, per giungere a tale decisione, la commissione giudicatrice ha dovuto effettuare una *selezione* tra i candidati che rispondevano ai requisiti *legali* e, ciò facendo, ha compiuto una valutazione sottratta ad ogni controllo, allo stesso modo dei voti in seguito attribuiti ai candidati ammessi alle prove di esame.

5. Rimane da esaminare un ultimo punto. Durante la fase scritta, l'avvocato della ricorrente ha chiesto con insistenza all'Istituzione convenuta e a voi la produzione di un certo numero di documenti : fascicolo personale della sua cliente — che, al di fuori dei documenti presentati dalle due parti, non esiste — processo verbale dei lavori della commissione giudicatrice, che il Parlamento si è rifiutato di produrre perché segreto e che, tenuto conto della decisione impugnata, è privo di interesse per la causa, — infine la prova che, in conformità all'articolo 1, n. 1 dell'Allegato III, il concorso è stato effettivamente bandito dopo aver consultato la Commissione paritetica. L'Istituzione convenuta si è rifiutata di produrre anche questo documento perché, essendo detta formalità richiesta nell'interesse del personale, persone estranee alle Comunità non hanno il diritto di controllarne l'adempimento. Io non sono del tutto convinto che tale risposta sia pertinente, perché le stesse persone sono legittimate a contestare le operazioni di concorso. Ad ogni modo, anche se voi non avete ordinato la produzione del documento, l'avvocato del Parlamento ha però affermato recisamente, nel corso della fase orale, che detta consultazione era avvenuta e che la Commissione paritetica aveva espresso il proprio parere. Spetta a voi stabilire se, come è mia opinione, tale affermazione sia sufficiente o se invece essa debba essere suffragata dalla produzione del documento che la ricorrente persiste a chiedere.

Fatta salva quest'ultima osservazione, concludo chiedendo

— che il ricorso della Vandevyvere sia respinto perché infondato;

— e che ciascuna delle parti sopporti le spese da essa sostenute, a norma dell'articolo 70 del Regolamento di procedura.