SENTENZA DELLA CORTE (prima sezione)
6 febbraio 1986 *

Nelle cause riunite 173/82, 157/83 e 186/84,

Gilbert Castille, dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente a Bruxelles, con l'avv. Marcel Slusny, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Ernest Arendt,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata, nelle cause 173/82 e 157/83, dal suo consigliere giuridico sig. Joseph Griesmar, in qualità di agente, assistito dall'avv. Daniel Jacob, del Foro di Bruxelles, e, nella causa 186/84, dal suo consigliere giuridico principale sig. Henri Etienne e dalla sig.na Marie-Ann Coninsx, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georges Kremlis, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

aventi ad oggetto tre ricorsi diretti, rispettivamente, all'annullamento di diverse fasi della procedura di promozione al grado A 4 per l'anno 1982 (cause 173/82 e 157/83) e del rapporto informativo del ricorrente quale compilato, nel 1983, per il periodo 1977/1979 (causa 186/84),

LA CORTE (prima sezione),

composta dai signori G. Bosco, presidente di sezione f.f., T. Koopmans e T.F. O'Higgins, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: P. Heim

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 novembre 1985,

ha pronunziato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con atto introduttivo depositato in cancelleria della Corte il 28 giugno 1982, il sig. Gilbert Castille, all'epoca dipendente di grado A5 della Commissione, ha proposto a questa Corte un ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione di non iscriverlo nell'elenco dei dipendenti proposti per la promozione al grado A4 per l'anno 1982 (causa 173/82).

2 Avendo la Commissione eccepito l'irricevibilità di tale ricorso, in quanto diretto contro un atto preparatorio, il ricorrente, con atto depositato nella cancelleria della Corte il 1° agosto 1983, ha proposto un secondo ricorso a sua volta inteso all'annullamento della decisione della Commissione di non inserirlo nell'elenco dei dipendenti promossi in A4 per l'anno 1982, nonché all'annullamento, in quanto necessario, delle promozioni intervenute (causa 157/83).

3 Le due cause sono state riunite, ai fini del procedimento e della sentenza, con ordinanza della Corte (prima sezione) 29 settembre 1983.

4 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 13 luglio 1984, il ricorrente ha proposto un terzo ricorso chiedendo l'annullamento del rapporto informativo che lo riguarda per il periodo 1977/1979, della decisione del compilatore d'appello su tale rapporto del 7 luglio 1983, nonché la condanna della Commissione a corrispondergli un importo, lasciato alla determinazione in via equitativa della Corte, a titolo di risarcimento del danno morale da esso subito per il notevole ritardo con cui è stato completato il suo fascicolo personale (causa 186/84).

5 Con ordinanza 22 maggio 1984, la Corte (prima sezione) ha deciso la riunione della causa 186/84 alle cause riunite 173/82 e 157/83 ai fini del procedimento e della sentenza.

6 Nelle cause 173/82 e 157/83, il ricorrente impugna le decisioni di promozione intervenute per l'anno 1982 in quanto non sono sfociate nella sua promozione al grado A4. A tal fine, il ricorrente adduce un certo numero di doglianze, di cui talune sono relative all'atteggiamento negativo che sarebbe stato adottato, nei suoi confronti, dai suoi superiori gerarchici, ed in particolare dal direttore generale della direzione generale Agricoltura presso la quale il ricorrente prestava servizio fino al 1° aprile 1982. Talune altre doglianze riguardano l'assenza, nel corso della procedura di promozione al grado A4 per l'anno 1982, dei rapporti informativi del ricorrente per gli anni 1977/1979 e 1979/1981.

7 Nella causa 186/84, il ricorrente impugna il rapporto informativo 1977/1979 nella redazione definitiva del 7 luglio 1983, nonché la decisione del compilatore d'appello, in pari data, di confermare tale rapporto, ivi comprese le valutazioni espresse dal relatore sul rendimento e sul comportamento in servizio del ricorrente. Inoltre, egli domanda il risarcimento del danno morale subito per il notevole ritardo con cui è stato compilato il suo rapporto informativo il che avrebbe avuto come conseguenza che il suo fascicolo personale sarebbe stato completato solo dopo quaranta mesi circa.

8 Ne discende che l'esame dei tre ricorsi deve vertere essenzialmente sui seguenti problemi:

— la mancata promozione del ricorrente nell'ambito della procedura di promozione per l'anno 1982;

— la validità del rapporto informativo sul ricorrente per gli anni 1977/1979;

— i danni subiti a seguito della compilazione tardiva del rapporto informativo stesso.

a) *La mancata promozione*

9 Il ricorrente veniva nominato dipendente in prova della Commissione, in grado A5, nel 1969; nel 1970 egli veniva nominato in ruolo nel posto coperto. Fino al 1982,

egli veniva assegnato a varie divisioni della direzione generale Agricoltura. Nel 1977, egli veniva iscritto sull'elenco dei dipendenti proposti dai servizi per una promozione al grado A4 figurandovi al 17° posto su un totale di 18 candidati. Tale elenco veniva riprodotto senza modifiche nel 1978. Successivamente, il nome del ricorrente non compariva più fra quelli dei dipendenti proposti per una promozione al grado A4, né nel 1979 né negli anni successivi. Dopo aver protestato per questa situazione presso il direttore generale del personale e dell'amministrazione nel 1981, il ricorrente presentava un reclamo, in conformità all'art. 90, n. 2, dello statuto, una volta constatato che il suo nome non figurava sull'elenco dei dipendenti proposti per la promozione al grado A4 nel 1982.

10 Secondo il ricorrente, la decisione di non includerlo più nell'elenco dei dipendenti da proporre per la promozione si spiega con la circostanza che il direttore generale dell'agricoltura avrebbe ritenuto il ricorrente non in grado di svolgere le sue mansioni in maniera adeguata. Il ricorrente riferisce che, subito dopo un grave incidente da lui subito nel febbraio 1979, il direttore generale chiedeva, molto sollecitamente, il collocamento in invalidità del ricorrente; non essendo stata accolta tale domanda dai competenti servizi della Commissione, il direttore generale avrebbe manifestato un atteggiamento negativo nei confronti del ricorrente, atteggiamento che si sarebbe tradotto, fra l'altro, in un'assenza di collaborazione nella ricerca di un posto a lui adatto nell'ambito della direzione generale e nell'assegnazione di un ufficio in posizione idonea. Il ricorrente ricorda, a questo proposito, di avere subito a più riprese, dopo il suo incidente, ricoveri ospedalieri, di avere ottenuto il riconoscimento di un'invalidità parziale (35%) ai sensi dell'art. 73 dello statuto, e di aver dovuto protestare, durante gli anni 1979 e 1980, per le condizioni di lavoro e per il luogo di lavoro a lui riservati senza tener conto del suo stato di salute.

11 Il ricorrente ritiene che il fatto di non essere stato promosso sia la conseguenza dell'animosità dei suoi superiori gerarchici. Prima dell'incidente, il suo nome compariva fra quelli dei dipendenti giudicati « promuovibili » dai superiori gerarchici, mentre egli non figurava più sugli elenchi dei dipendenti « promuovibili » per gli anni 1979, 1980, 1981 e 1982, elenchi compilati dopo l'incidente con le sue ripercussioni. Il ricorrente deduce da questa successione di eventi che le proposte fatte erano viziate da irregolarità in quanto esse potevano spiegarsi solo con l'atteggiamento negativo del direttore generale nei confronti del ricorrente; in ogni caso, egli ritiene che si sarebbero dovute presentare proposte di promozione senza tener

conto delle assenze per malattia del ricorrente o di uno stato di salute che avrebbe ridotto la sua capacità lavorativa.

12 La Commissione ha innanzitutto fatto valere, nell'ambito della causa 173/82, l'irricevibilità del ricorso, in quanto quest'ultimo era diretto contro l'elenco dei dipendenti proposti per una promozione al grado A4 nel 1982, mentre la stesura di tale elenco costituisce un atto preparatorio nel contesto della procedura di promozione. Essa ha tuttavia riconosciuto che gli argomenti addotti dal ricorrente potevano essere esaminati nell'ambito della causa 157/83, in cui viene contestata la validità dell'elenco dei dipendenti promossi in A4 per l'anno 1982.

13 Quanto al merito, la Commissione contesta le affermazioni del ricorrente relative all'atteggiamento negativo del direttore generale, o di altri superiori gerarchici, del quale il ricorrente stesso sarebbe stato vittima. Al contrario, il ricorrente avrebbe ottenuto deroghe per quanto riguarda gli orari di lavoro, l'ubicazione del suo ufficio e le missioni o trasferte da cui sarebbe stato dispensato. Nel 1980, il servizio medico della Commissione avrebbe confermato che, alla luce dei diversi adattamenti intervenuti, le condizioni di lavoro del ricorrente non erano tali da nuocere alla sua salute.

14 La Commissione sostiene inoltre che le proposte di promozione presentate dalle direzioni generali sono formulate previa consultazione dei direttori e dei capi divisione dell'unità amministrativa interessata e che esse tengono conto esclusivamente dei meriti dei dipendenti di cui trattasi, prescindendo dalle assenze per motivi di salute o da altre circostanze aventi la stessa natura. La scomparsa del nome del ricorrente dall'elenco dei dipendenti proposti nel 1979, mentre egli figurava su detti elenchi per gli anni 1977 e 1978, sarebbe probabilmente dovuta al fatto che, a partire dal 1979, la direzione generale dell'Agricoltura ha redatto elenchi molto più ristretti che nel passato (8 nomi per il 1979, 6 per il 1980). D'altro canto, il ricorrente, nel frattempo assegnato ad un'altra direzione generale, sarebbe stato promosso, nel 1984, al grado A4.

15 Va osservato che, avendo la Commissione contestato le affermazioni del ricorrente secondo cui la mancata promozione nell'ambito della procedura di promozione per l'anno 1982 sarebbe conseguenza di un'assenza di collaborazione, se non di un atteggiamento frutto di una certa animosità da parte dei suoi superiori gerarchici, spetta al ricorrente fornirne la prova.

16 Il ricorrente ha prodotto un certo numero di note e di lettere che dimostrano le difficoltà da lui incontrate nel trovare un impiego che gli consentisse di svolgere compiti a lui adatti nella direzione generale presso cui prestava servizio all'epoca. Non se ne ricava tuttavia alcuna volontà, da parte dei suoi superiori gerarchici, o dei servizi della Commissione, di ostacolarlo in questo sforzo.

17 Per quanto riguarda più in particolare le promozioni per il 1982, risulta che il comitato di promozione per la categoria A, nel corso del suo esame dei ricorsi amministrativi proposti dai dipendenti non inclusi nell'elenco delle proposte, ha constatato, come appare nel verbale della sua riunione del 13 luglio 1982: « Il caso del sig. Castille è stato esaminato con attenzione dal comitato che rileva con compiacimento che le raccomandazioni formulate del 1981 hanno avuto seguito: il sig. Castille ha trovato una nuova collocazione che dovrebbe consentirgli di far prova delle sue capacità onde poter essere preso in considerazione successivamente ».

18 Pertanto, non è provato che la mancata promozione del ricorrente, nel corso delle promozioni per il 1982, sia stata la conseguenza di una discriminazione illecita o di uno sviamento di potere, o che essa sia stata occasionata da un atteggiamento negativo da parte dei suoi superiori gerarchici.

19 Il ricorrente sostiene ancora che le proposte di promozione sono state formulate quando non erano ancora ultimati il rapporto informativo del ricorrente per il periodo 1977/1979 come pure il rapporto informativo 1979/1981.

20 Alla luce delle particolari circostanze del caso di specie, visti soprattutto i problemi di reinserimento successivi all'incidente subito dal ricorrente, la promozione di quest'ultimo nel 1984 e la mancanza di altre irregolarità nella procedura di promozione per l'anno 1982, il solo fatto che i rapporti informativi del ricorrente non facessero parte del fascicolo non può portare all'annullamento delle promozioni intervenute. Il danno eventuale subito dal ricorrente a seguito della stesura tardiva del rapporto 1977/1979 formerà oggetto di un'altra parte della presente sentenza.

21 Da quanto precede risulta che le doglianze del ricorrente in ordine alla sua mancata promozione nell'ambito della procedura di promozione in A4 per l'anno 1982 devono essere respinte.

b) *La validità del rapporto informativo*

22 In via principale, il ricorrente sostiene che il suo rapporto informativo per il periodo 1977/1979 è privo di ogni motivazione. Tale assenza di qualsiasi spiegazione sarebbe tanto più inopportuna in quanto i giudizi contenuti nel rapporto sarebbero sostanzialmente modificati rispetto a quelli contenuti nei rapporti precedenti. La « guida alla compilazione del rapporto informativo » redatta dalla Commissione, farebbe tuttavia obbligo ai relatori di « giustificare ogni modifica dei giudizi analitici rispetto al rapporto informativo precedente ».

23 Il ricorrente aggiunge che, su sua richiesta, il rapporto informativo è stato sottoposto ad un compilatore d'appello che però ha deciso di confermare, salvo una precisazione secondaria, il contenuto di tale rapporto. Il parere del « comitato paritetico per i rapporti informativi » avrebbe constatato, a questo proposito, « una significativa modifica dei giudizi analitici e del giudizio di carattere generale rispetto al rapporto informativo precedente e la mancanza di qualsiasi spiegazione di tale modifica », come pure una « assenza di motivazione dei giudizi analitici nel giudizio di carattere generale ».

24 La Commissione sostiene che un nuovo sistema di compilazione del rapporto informativo è stato introdotto dal 1979. Per quanto riguarda i titoli dei giudizi analitici, il sistema sarebbe a tal punto innovativo che non si potrebbe più procedere ad un raffronto serio con i giudizi precedenti. La Commissione avrebbe espressamente attirato l'attenzione dei dipendenti sulla differenza tra i due sistemi chiedendo loro di prescindere dai rapporti informativi precedenti.

25 Al riguardo, la Commissione segnala l'avvenuta pubblicazione, nel 1979, di una nuova « guida alla compilazione del rapporto informativo » che ha introdotto il nuovo sistema di compilazione. Una volta rilevato che evidenziando i progressi realizzati dal dipendente o i regressi registrati, il relatore è tenuto a « modificare nella maniera più esplicita possibile le modifiche apportate ai giudizi analitici rispetto al precedente rapporto informativo », nella guida alla compilazione del rapporto informativo 1979 si aggiunge, in una nota a piè di pagina, che « tale disposizione non è obbligatoria per la compilazione del rapporto informativo 1977/1979 per quanto riguarda il raffronto con il rapporto informativo precedente ».

26 Va innanzitutto constatato che il contrasto fra il rapporto informativo litigioso e quelli precedenti è notevole. Mentre per gli anni 1973/1977 la competenza del ricorrente, il suo rendimento e il suo comportamento in servizio avevano ricevuto il giudizio più elevato, su una graduazione di giudizi a tre livelli, per il periodo

1977/1979 l'interessato otteneva una valutazione media, corrispondente al terzo livello su una graduatoria a cinque livelli, salvo il sottotitolo « adeguamento alle esigenze del servizio » per il quale il ricorrente si è visto attribuire la nota « mediocre » (secondo livello dal basso). Va aggiunto che il rapporto litigioso è stato redatto dallo stesso compilatore dei due rapporti informativi precedenti previa consultazione dello stesso capo divisione.

27 Va poi ricordato che le disposizioni generali di esecuzione dell'art. 43 dello statuto, adottate dalla Commissione in data 27 luglio 1979, contengono, all'art. 5, l'obbligo di « giustificare ogni modifica dei giudizi analitici rispetto al rapporto informativo precedente ». Tale obbligo incombe ai relatori che non possono esserne esonerati da una nota a piè di pagina contenuta nelle pagine della guida alla compilazione del rapporto informativo 1979 destinate a fornire consigli pratici ai relatori.

28 Tale obbligo era tanto più vincolante nei confronti dei relatori nel caso di specie in quanto, in primo luogo, le diversità tra le valutazioni contenute nel rapporto litigioso e tutti i rapporti informativi precedenti erano significative e, in secondo luogo, taluni eventi intervenuti nel 1979 potevano far credere al ricorrente che il suo lavoro fosse meno apprezzato dai suoi superiori gerarchici rispetto al passato.

29 Ne consegue che il rapporto informativo del ricorrente per gli anni 1977/1979 è viziato da irregolarità e va pertanto annullato. Quindi, la decisione del compilatore d'appello relativa a tale rapporto è divenuta senza oggetto.

c) *La redazione tardiva del rapporto informativo*

30 Il ricorrente sostiene che il ritardo considerevole intervenuto nella redazione del rapporto litigioso costituisce un illecito amministrativo della Commissione che gli ha causato un pregiudizio, in quanto il ritardo di cui trattasi avrebbe nuociuto allo svolgimento normale della sua carriera. Il ricorrente ritiene che debba essergli concesso un indennizzo di 100 000 BFR a titolo di risarcimento danni.

31 Va inoltre ricordato che, secondo il ricorrente, la sua mancata promozione nel 1982 potrebbe essere la conseguenza del suddetto ritardo, dato che la decisione relativa alle promozioni da decidere sarebbe stata presa senza che figurasse ancora nel fascicolo un rapporto informativo sul ricorrente per il periodo 1977/1979.

32 Su questo punto, la Commissione si è rimessa al giudizio della Corte. Essa ha espresso il suo rammarico per il fatto che, a seguito di talune circostanze, relative in particolare ai diversi posti assegnati al ricorrente, all'istituzione di un nuovo sistema di compilazione dei rapporti informativi e alla procedura di appello e di reclamo, il rapporto informativo del ricorrente sia stato compilato in forma definitiva solo dopo un lungo periodo. Nell'ipotesi in cui tale ritardo possa costituire un illecito amministrativo tale da aver causato un danno morale al ricorrente, la Commissione potrebbe considerare l'opportunità di versare a quest'ultimo un risarcimento simbolico.

33 Va segnalato che il rapporto litigioso riguarda il periodo 1° luglio 1977 — 30 giugno 1979, che esso è stato compilato il 10 febbraio 1981 e che è divenuto definitivo, previo intervento del compilatore d'appello e del comitato paritetico dei rapporti informativi, il 7 luglio 1983, ossia a circa quattro anni dalla fine del periodo cui si riferisce il rapporto stesso.

34 Un siffatto ritardo non è compatibile con i principi di buona amministrazione. Poiché, nell'ambito dello statuto, la Commissione è responsabile della regolarità delle procedure di compilazione del rapporto informativo sui suoi dipendenti, essa deve sopportare le conseguenze finanziarie che discendono da tale illecito amministrativo.

35 Per quanto riguarda l'importo del risarcimento, va constatato che il ricorrente non è stato in grado di dimostrare l'esistenza di un qualsiasi nesso tra la sua mancata promozione nel 1982, in primo luogo, e, in secondo luogo, l'inesistenza del rapporto litigioso al momento in cui sono intervenute le decisioni relative alle promozioni del 1982. In particolare, non risulta dagli atti che ai vari servizi, comitati e superiori gerarchici che si sono successivamente occupati delle promozioni in A4 in seno alla direzione generale Agricoltura mancassero informazioni, o valutazioni favorevoli al ricorrente, che essi avrebbero potuto trovare in un rapporto informativo.

36 Tuttavia, il ritardo intervenuto nella compilazione dei rapporti informativi è di per sé tale da arrecare danno al dipendente per il solo fatto che lo svolgimento della sua carriera puo' essere pregiudicato dall'assenza di un rapporto del genere in un momento in cui debbano essere prese decisioni che lo riguardino.

37 Alla luce delle particolari circostanze del caso di specie, il danno subito per tale motivo dal ricorrente dev'essere stimato, *ex aequo et bono*, in 50 000 BFR.

38 Occorre pertanto:

— annullare il rapporto informativo sul ricorrente per il periodo 1977/1979, nonché la decisione della Commissione di rigetto del reclamo del ricorrente relativo al rapporto informativo stesso;

— condannare la Commissione a corrispondere al ricorrente un importo di 50 000 BFR a titolo di risarcimento danni per illecito amministrativo;

— per il resto, respingere i ricorsi.

Sulle spese

39 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese, se ne è stata fatta domanda. La Commissione è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (prima sezione),

dichiara e statuisce:

1) Il rapporto informativo sul ricorrente per il periodo 1977/1979 nonché la decisione della Commissione 18 aprile 1984, di rigetto del reclamo del ricorrente relativo al rapporto informativo stesso, sono annullati.

2) La Commissione è condannata a corrispondere al ricorrente un importo di 50 000 BFR a titolo di risarcimento danni per illecito amministrativo.

3) Per il resto, i ricorsi sono respinti.

4) La Commissione è condannata alle spese.

Bosco Koopmans O'Higgins

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 6 febbraio 1986.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente di sezione, f.f.

G. Bosco