CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE G. FEDERICO MANCINI DEL 3 MARZO 1983

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. La presente causa, proposta il 15 settembre 1981 dalla signora Margherita Macevicius in Hebrant contro il Parlamento europeo, si inserisce in una ormai decennale controversia che oppone la ricorrente al direttore generale della ricerca e della documentazione di quella istituzione e che ha già messo capo a tre pronunce della nostra Corte. Il ricorso attuale mira a invalidare la decisione del Parlamento con cui è stato attribuito al signor Reid l'unico posto allora vacante di grado A 3 e a ottenere la promozione della ricorrente a quel grado.

2. Nel riassumere i fatti, mi pare utile ripercorrere le varie tappe dell'«affaire» Macevicius. La ricorrente, bibliotecaria diplomata e cittadina italiana, venne assunta dal Parlamento il 1° dicembre 1967 come amministratore, grado A 5. Da quella data svolse compiti attinenti alla gestione ed all'amministrazione della biblioteca. Il 1° gennaio 1973 fu promossa al grado A 4.

La riorganizzazione a cui fu sottoposto il Segretariato generale del Parlamento per effetto delle adesioni britannica, danese e irlandese coinvolse in notevole misura la direzione generale della «documentazione parlamentare e dell'informazione». Essa venne scissa in due direzioni generali: «informazione e pubbliche relazioni», l'una, «ricerca e documentazione», l'altra. A capo di quest'ultima fu nominato nel 1972 il signor Taylor, cittadino britannico, che a partire dal 1° marzo 1974 assunse pure la responsabilità diretta della biblioteca. Nel 1973, intanto, anche la biblioteca era stata divisa in due sezioni: la prima, «catalogo ed amministrazione», poi trasformatasi in «catalogo ed ordinamento della biblioteca» e diretta dalla ricorrente, la seconda, «riferimenti e documenti ufficiali», poi ribattezzata «consultazione, informazione e documentazione».

Accingendosi a riorganizzare la biblioteca, il direttore generale Taylor si era proposto di sostituire il sistema analitico di classificazione, in uso fino ad allora, col sistema decimale. Aveva infine optato per un metodo misto, conservando la classificazione analitica per i fondi esistenti, e applicando il sistema decimale ai nuovi acquisti ed alle opere di particolare interesse.

Fin dall'inizio la ricorrente si dichiarò contraria a tale iniziativa e contraria restò anche dopo che l'Ufficio di presidenza del Parlamento ebbe, il 23 settembre 1974, autorizzato il signor Taylor ad intraprendere la riorganizzazione. Il 7 novembre 1974 venne istituito un gruppo di lavoro ad hoc, alla cui presidenza fu chiamato il signor Reid, anch'egli cittadino inglese e assunto dal Parlamento il

25 febbraio 1974 come agente temporaneo con grado A 5. Contro questa nomina la Macevicius adì una prima volta la nostra Corte. Con sentenza della Seconda Sezione del 20 maggio 1976, causa 66/75 (Raccolta 1976, p. 593) il ricorso venne respinto. Osservò infatti la Corte che, designando il signor Reid, il Parlamento aveva esercitato i suoi poteri di organizzazione interna e che le funzioni della Macevicius non erano state per questo declassate fino ad escludere la corrispondenza tra i compiti affidatile, da un lato, il suo grado e il suo impiego, dall'altro.

Ma, all'interno della direzione generale, la tensione non fece che accrescersi. La Macevicius si rivolse una seconda volta alla nostra Corte impugnando il proprio rapporto informativo per il periodo 1973-1974 che, a suo avviso, conteneva valutazioni insufficienti. Peraltro, con sentenza 12 maggio 1977, causa 31/76 (Raccolta 1977, p. 883), la Prima Sezione della Corte respinse il ricorso, non avendo accertato la sussistenza dei motivi addotti dall'attrice.

Come meglio vedremo in seguito, il terzo ricorso della Macevicius è strettamente collegato all'oggetto della presente controversia. Questa e quello, infatti, riguardano la carriera rispettiva della ricorrente e del signor Reid. In vari documenti preparatori riguardanti il bilancio e l'organizzazione del Parlamento, il Segretario generale e la commissione bilanci negli anni 1978-1979 avevano previsto la trasformazione di posti di grado A 5/4 in posti di grado A 3, per i capi dei servizi «catalogo ed ordinamento della biblioteca» e «consultazione, informazione e documentazione». Con nota del 5 settembre 1979, concernente l'approvazione del bilancio 1980, il signor Taylor, conformandosi alle restrizioni di bilancio previste dalla risoluzione del Parlamento 10 maggio 1979, propose tuttavia di trasformare, per l'esercizio 1980, il solo posto di capo del servizio «consultazione, informazione e documentazione», grado A 3. La proposta fu approvata dal Segretario generale e dalla commissione bilanci. Conseguentemente, il 14 luglio 1980 venne pubblicato l'avviso n. 2677 relativo ad un posto vacante di capo divisione: in sostanza nell'organigramma 1980 era rivalutato il posto di capo della divisione «consultazione, informazioni e documentazione».

Contro la supposta designazione del signor Reid per una promozione al grado A 3 la Macevicius adì, per la terza volta, la nostra Corte. Con ordinanza del 18 novembre 1980, causa 141/80, la Terza Sezione dichiarò il ricorso irricevibile in quanto diretto contro un atto (proposte e decisioni delle competenti istanze di un' istituzione in merito all'elaborazione del bilancio) che non recava pregiudizio alla ricorrente (Raccolta 1980, p. 3509).

Arriviamo così all'attuale controversia. Per il posto di cui all'avviso n. 2677 furono presentate cinque candidature. Dopo averle fatte oggetto d'esame, l'Autorità investita del potere di nomina, con decisione del 24 ottobre 1980, pubblicata il 25 novembre successivo, designò il signor Reid al grado A 3 come capo della divisione «consultazione, informazioni e documentazione» del Parlamento.

Non avendo ottenuto risposta al proprio reclamo amministrativo, la Macevicius ha introdotto il presente ricorso, ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto.

3. La difesa dell'istituzione convenuta eccepisce preliminarmente l'irricevibilità del ricorso sotto due profili: difetto di interesse ad agire e carenza di atto pregiudizievole. Il Parlamento sostiene infatti che l'impugnativa è preclusa alla Macevicius non avendo essa presentato la propria candidatura al posto vacante e aggiunge che, in ogni caso, la nomina del signor Reid non le ha causato alcun danno. A tali eccezioni la Macevicius replica affermando di avere interesse ad impugnare una decisione che conferisce a un terzo vantaggi dei quali essa non gode. Osserva, poi, di non essersi candidata sia per coerenza (la sua opposizione al potenziamento del servizio *de quo* era ben nota), sia perché i requisiti previsti dall'avviso di vacanza erano formulati in modo tale da persuaderla che prescelto sarebbe stato comunque il signor Reid.

4. Esaminiamo anzitutto l'eccezione relativa alla carenza d'interesse ad agire. Essa mi sembra fondata. Secondo un principio generalmente riconosciuto nel diritto amministrativo degli Stati membri, il detto interesse sussiste quando la decisione che ci si attende dal giudice è capace di soddisfare l'interesse sostanziale leso dall'amministrazione. Occorre quindi provare una convenienza, personale ed attuale, alla pronuncia sul ricorso; o, in termini più tecnici, occorre trovarsi, secondo l'adagio «pas d'intérêt, pas d'action», in una situazione giuridicamente protetta che legittimi a chiedere l'intervento giudiziale.

In particolare, perché si abbia interesse ad impugnare la nomina o la promozione di un funzionario diverso dal ricorrente, bisogna che costui dimostri la propria vocazione all'impiego. Quando i requisiti per la nomina sono specificamente indicati, non basta che il ricorrente li possieda tutti, ma è necessario, affinché il ricorso sia ricevibile, che alla nomina egli abbia dato segno di aspirare. Solo in quanto partecipi al relativo procedimento, infatti, il ricorrente si trova nella situazione giuridicamente protetta a cui prima accennavo, acquisendo il diritto all'occupazione del posto secondo la prassi prescritta e, da qui, al controllo dei vizi che eventualmente inficino gli atti con cui l'amministrazione ha esercitato il suo potere discrezionale.

La vostra giurisprudenza conferma questi elementari rilievi. Nel valutare la configurabilità dell'interesse a ottenere l'annullamento di nomine o di promozioni, avete finora ritenuto che esso sussiste solo laddove la ricorrente abbia preso parte al procedimento per l'assegnazione di un posto (sentenza 19 marzo 1964, causa 27/63, Raponi/Commissione, Raccolta 1964, p. 247; 24 giugno 1969, causa 26/68, Fux/Commissione, Raccolta 1969, p. 145; 28 maggio 1975, causa 79/74, Küster/Parlamento, Raccolta 1975, p. 725). A quanto mi risulta, da questo criterio vi siete distaccati solo nella sentenza 29 ottobre 1975, cause riunite 81-88/74, Marenco e altri/Commissione (Raccolta 1975, p. 1247). Si trattava di accertare la legittimità della nomina di vari funzionari e voi riteneste interessati ad opporvisi anche alcuni soggetti che non avevano avanzato la loro candidatura ai posti vacanti. Lo faceste, tuttavia, solo perché essi avrebbero potuto candidarsi se l'amministrazione avesse indetto un concorso interno (punto 10 della motivazione).

Nella controversia attuale, pertanto, mi pare del tutto manifesta la carenza di interesse della Macevicius, che avrebbe potuto tranquillamente presentare la propria candidatura e, come lei stessa afferma, non lo ha fatto di proposito.

Né è conferente il richiamo fatto dall'attrice a un passaggio delle conclusioni redatte dall'avvocato generale Roemer nelle cause riunite 24/58 e 34/58, Chambre syndicale de la Sidérurgie de l'Est de la France e altre/Alta Autorità CECA (Raccolta 1960, p. 600). Oggetto del contendere era una decisione dell'Alta Autorità che aveva fissato tariffe speciali per il trasporto ferroviario dei combustibili minerali destinati alla siderurgia. L'avvocato generale rilevò, in via di principio, che l'interesse ad agire c'è allorché la decisione impugnata abbia conseguenze dannose per la sfera giuridica del ricorrente e quando dall'annullamento i ricorrenti possano trarre un vantaggio. Nella specie, egli sostenne che, pur non imponendo un obbligo ai ricorrenti, la decisione li pregiudicava lasciando sussistere a favore di altre imprese vantaggi da cui essi erano esclusi. Ebbene, io non scorgo alcuna analogia tra questa situazione e quella in cui versa la signora Macevicius: la quale — vale la pena ribardirlo — si è *volontariamente* esclusa, per non avere presentato la sua candidatura, e dal vantaggio di essere promossa al grado A 3 e da una posizione che la legittimasse a eventuali ricorsi.

5. Passo ora ad esaminare l'eccezione relativa alla mancanza di un atto pregiudizievole ricordando che, secondo la vostra costante giurisprudenza, è tale solo il provvedimento idoneo ad incidere su una determinata situazione giuridica (sentenze 1° luglio 1964, causa 26/63, Pistoj/Commissione, Raccolta 1964; p. 669; 1° luglio 1964, causa 78/63, Huber/Commissione, Raccolta 1964, p. 715; 10 dicembre 1969, causa 32/68, Grasselli/Commissione, Raccolta 1969, p. 505; 11 luglio 1974, cause riunite 177/73 e 5/74, Reinarz/Commissione, Raccolta 1974, p. 819). Per vedersi riconosciuto un interesse a ricorrere, dunque, la Macevicius dovrebbe dimostrare che la nomina di Reid ha influito sulla sua posizione statutaria, per esempio comprimendo le funzioni e le competenze di cui in precedenza godeva.

Il Parlamento nega che questa o simili compressioni abbiano avuto luogo ed effettivamente di esse non v'è traccia. La Macevicius, tuttavia, lamenta che ad essere viziato — e perciò suscettibile di rendere l'atto pregiudizievole — è il *procedimento* di nomina. Le qualificazioni e le conoscenze richieste dall'avviso di posto vacante, infatti, sarebbero state ritagliate sul profilo professionale del signor Reid; che per quel posto — essa aggiunge — fu, non a caso, il solo funzionario a candidarsi.

Il ragionamento — mi sembra — è inficiato da una certa confusione tra atto pregiudizievole e atto illegittimo, che sono concetti diversi. Lo affermò l'avvocato generale Trabucchi nelle conclusioni relative alla causa 35/72, Kley/Commissione (Raccolta 1973, p. 695). Il primo — egli disse — «ha carattere puramente processuale, nel senso che ... funziona come un filtro per la *ricevibilità* dei ricorsi, indipendentemente dalla loro *fondatezza*».

Analizziamo comunque gli argomenti addotti dalla ricorrente e innanzitutto quello secondo cui l'avviso di vacanza avrebbe, per così dire, fotografato le atti-

tudini e le esperienze del signor Reid. Ancora una volta, il Parlamento contesta; ma anche se l'accusa fosse fondata, la Macevicius non sarebbe legittimata in questa sede a impugnare l'avviso. Voi stessi, infatti, osservaste nell'ordinanza del 18 novembre 1980 che essa non propose l'indispensabile reclamo amministrativo entro i termini previsti dallo Statuto; e ciò vi impedisce ora di valutare se l'avviso costituisca atto pregiudizievole, ad esempio per aver posto condizioni che compromettano le aspettative di carriera di un candidato.

Quanto al secondo argomento — il signor Reid sarebbe stato l'unico funzionario a candidarsi — non riesco a comprenderne la rilevanza. Da quando in qua la solitudine di un candidato si configura come vizio? E non basta. Oltre che tecnicamente inattendibile o, meglio, assurdo, l'argomento è insussistente. L'affermazione della Macevicius infatti non è corroborata da prove. Un documento prodotto dalla convenuta dimostra, anzi, che per il posto in questione furono presentate ben cinque domande.

I rilievi sin qui svolti m'inducono a ritenere manifestamente irricevibile il ricorso della Macevicius.

6. Conviene in ogni caso esaminare anche le censure di merito. La difesa della ricorrente assume in primo luogo che il blocco della sua carriera, confrontato con la carriera lampo del signor Reid, lede due principi: quello del legittimo affidamento a una progressione giuridico-economica, e quello, più generale, di equità. I tanti guai sofferti, sostiene infatti la ricorrente, le verrebbero dalle critiche che, nell'interesse delle Comunità (articoli 11 e 21 dello Statuto), essa mosse fin dal 1973 alla riorganizzazione della biblioteca.

Ma le censure della ricorrente sono infondate. Non si può dire, in primo luogo, che la carriera della Macevicius sia rimasta bloccata per i suoi contrasti col direttore generale Taylor: tanto è vero che dopo la nomina di quest'ultimo essa fu promossa al grado A 4. Né il suo legittimo affidamento appare compromesso se lo si valuti sotto il profilo delle assicurazioni che le fornì l'amministrazione. Per fondare un affidamento giuridicamente rilevante, infatti, le assicurazioni devono essere concrete; e tale non mi sembra la proposta di rivalutare il posto della ricorrente, poi caduta per motivi di bilancio, che figura in una nota inviata nel 1978 dal direttore generale Taylor al Segretario generale del Parlamento. Tutt'al più, di essa si può dire che costituisce un documento preparatorio: troppo poco, cioè, perché ne sorgano aspettative capaci di emergere alla superficie del diritto.

La Macevicius non ha invece approfondito il tema relativo al mancato rispetto del principio di equità. Presumo che essa alluda alla lentezza della propria carriera rispetto a quella, certo molto rapida, del signor Reid. Tratterò comunque di questo profilo in rapporto a un altro e limotrofo mezzo di ricorso.

7. Il mezzo in questione ha per oggetto l'articolo 5, n. 3, dello Statuto per cui «i funzionari appartenenti a una stessa ca-

tegoria o grado sono soggetti rispettivamente a identiche condizioni di assunzione e di sviluppo di carriera». La ricorrente lo ritiene violato. Mentre — afferma — essa non ha avuto promozioni dopo il 1° gennaio 1973, il signor Reid, assunto col grado A 5 nel 1974, fu promosso A 4 nel 1978 e A 3 nel 1980.

Anche sotto questo aspetto, tuttavia, la doglianza mi sembra priva di base. Dal principio di parità di trattamento, sancito nell'articolo 5, n. 3, non può arguirsi in alcun modo che i funzionari abbiano titolo a una carriera identica. Come è noto, non esiste nel sistema della funzione pubblica comunitaria un vero e proprio diritto alla promozione da una qualifica all'altra, poiché la selezione dipende dall'apprezzamento discrezionale dell'autorità che ha il potere di nomina. In proposito siete giunti ad affermare che un diritto alla promozione non si configura nemmeno quando se ne possiedano i requisiti (sentenza 25 novembre 1976, causa 123/75, Küster/Parlamento, Raccolta 1976, p. 1701). Per le promozioni — avete detto — decisivo è il criterio dell'interesse del servizio: la sola garanzia a tutela dei dipendenti riguarda gli atti con cui l'autorità che provvede alla nomina ha esercitato il suo potere discrezionale (sentenza 16 giugno 1971, causa 61/70, Vistosi/Commissione, Raccolta 1971, p. 535; ordinanza 15 luglio 1976, causa 61/76 R, Raccolta 1976, p. 1349).

È dunque alla luce del detto interesse che va valutata la scelta di rivalutare un posto, o comunque di creare nell'organigramma dell'istituzione un posto di grado superiore per un determinato servizio. Ma su quest'ultimo aspetto tornerò fra un attimo.

8. La Macevicius, infatti, pretende che siano stati violati anche gli articoli 7, n. 1, e 45, n. 1, dello Statuto. Secondo tali norme — ricordo — «l'autorità che ha il potere di nomina assegna ciascun funzionario ... nel solo interesse del servizio ad un impiego corrispondente al suo grado, nella sua categoria o quadro» e «la promozione è fatta esclusivamente a scelta, tra i funzionari che abbiano maturato un minimo di anzianità nel loro grado, previo scrutinio per merito comparativo dei funzionari che hanno i requisiti per essere promossi, nonché esame dei rapporti informativi di cui essi sono stati oggetto».

Afferma la ricorrente che l'interesse del servizio avrebbe potuto comportare l'attribuzione di un posto di capo divisione al settore della biblioteca da lei diretta. A questo proposito essa richiama la sentenza resa dalla Terza Sezione della Corte in causa 2/80, Dautzenberg/Corte di giustizia (Raccolta 1980, p. 3107), con cui fu annullata la promozione di un funzionario al grado di capo divisione, essendosi riscontrati vizi nel procedimento e in particolare un insufficiente apprezzamento delle necessità e delle priorità dei diversi servizi.

Ma la situazione a cui si riferisce la sentenza Dautzenberg si diversifica sotto vari profili — come la difesa della convenuta non ha mancato di rilevare — da quella che stiamo qui discutendo. Credo peraltro che al ragionamento allora seguito dalla Corte ci si possa riferire in questa sede per apprezzare eventuali vizi nella procedura attraverso cui si è giunti

alla nomina del signor Reid. Come osservò l'avvocato generale Warner nelle conclusioni in causa 2/80, «lo Statuto del personale non contempla espressamente la «trasformazione» di posti. Quella che è impropriamente chiamata «trasformazione» consiste ... a rigor di termini, nella soppressione di un posto nella tabella di cui all'articolo 6 dello Statuto e nell'inserzione nella stessa di un nuovo posto di grado superiore. Questo nuovo posto va attribuito secondo il procedimento descritto agli articoli 4 e 29 [dello Statuto] ... Prima che tale procedimento venga iniziato, occorre però che siano determinate le funzioni inerenti al nuovo posto. Qualora le funzioni relative a ciascuno di più posti già esistenti risultino, in sé e per sé, trasferibili al nuovo posto, la scelta dev'essere effettuata in funzione del grado di responsabilità che detti posti comportano e non in base ai meriti dei loro attuali titolari» (Raccolta 1980, p. 3122).

Alla luce di queste regole e del principio sancito dalla Corte nella sentenza, per cui «l'importanza dei vari servizi o posti e l'importanza dei compiti e della responsabilità loro attribuiti devono ... costituire [il] criterio principale in base al quale va deciso se un determinato servizio debba essere diretto da — o se un determinato posto debba essere assegato a — un dipendente di grado corrispondente a un posto di capo divisione anziché a un posto di amministratore principale» (Raccolta 1980, p. 3117, punto 9 della motivazione), non sembra proprio che l'istituzione convenuta meriti censure. Non risultano, cioè, vizi di alcun genere nell'esercizio che essa ha fatto del suo potere discrezionale per quanto concerne le necessità e l'interesse del servizio. In particolare, adeguatamente motivata mi pare la scelta di rivalutare il posto di responsabile del servizio «consultazione, informazioni e documentazione»: si veda al riguardo la proposta del direttore generale Taylor che d'altronde è conforme alle indicazioni della commissione bilanci del Parlamento. Quest'ultima, infatti, aveva auspicato il rafforzamento di tale servizio a beneficio dei deputati eletti a suffragio diretto.

C'è poi da osservare che, a differenza di quanto accade per le altre istituzioni, il Parlamento gode sul piano amministrativo di una particolare autonomia finanziaria. Secondo la risoluzione n. 1 iscritta nel processo verbale della seduta del Consiglio 22 aprile 1970, è esso che approva le spese relative al proprio funzionamento mentre il Consiglio «si impegna a non modificare lo stato di previsione delle spese dell'Assemblea» (Trattati che istituiscono le Comunità europee, 1978, p. 885). Ne viene — e lo ha rilevato l'istituzione convenuta — che la commissione bilanci del Parlamento non costituisce solo un organo della procedura finanziaria ma, almeno in una certa misura, fa parte della stessa autorità che ha il potere di nomina. Da qui la necessità di conformarsi alle proposte che essa avanza sull'organigramma dell'istituzione.

9. Per finire, ricordo che la Macevicius domanda di essere nominata capo divisione in luogo del signor Reid.

La richiesta è singolare se si considera che la Macevicius non si candidò al detto posto nei termini previsti dall'avviso. Quel che più conta, tuttavia, essa è chiaramente inammissibile. Il sindacato della Corte, infatti, ha per oggetto esclusivo la legittimità dell'atto impugnato. In nessun caso la Corte potrebbe sostituirsi all'autorità che ha il potere di nomina.

10. Per tutte le argomentazioni sin qui svolte, concludo proponendo alla Corte di dichiarare irricevibile il ricorso presentato dalla signora Margherita Macevicius o, in subordine, di dichiararlo non fondato. Quanto alle spese, essendo tali irricevibilità e infondatezza manifeste, ritengo che la ricorrente non debba fruire del beneficio previsto nell'articolo 70 del regolamento di procedura. È pertanto opportuno che essa sopporti per intero le spese del giudizio.