

Sentenza della Corte (Seconda Sezione) del 14 dicembre 1965 ¹

M a s s i m e

1. *Dipendenti — Assunzione — Concorso — Atti della commissione esaminatrice — Natura giuridica — Irregolarità — Può essere fatta valere solo mediante impugnazione dell'atto di nomina*
(Statuto del personale delle CC.EE., articoli 29 e 91)
2. *Dipendenti — Assunzione — Concorso — Organizzazione o rinnovazione — Competenza esclusiva dell'amministrazione — Limiti dei poteri della Corte*
(Statuto del personale delle CC.EE., articoli 29 e 91)
3. *Dipendenti — Assunzione — Concorso — Procedura — Atti della commissione esaminatrice — Forme prescritte — Carattere essenziale — Scopo — Violazione che lede i candidati non prescelti*
(Statuto del personale delle CC.EE., articolo 91, allegato III)

1. Gli atti della commissione esaminatrice non sono impugnabili in quanto tali; la loro illegittimità può esser fatta valere unicamente in sede d'impugnazione della decisione ch'essi hanno preparato.
2. Vedi la massima n. 2 della sentenza 11-65.
3. Costituisce una forma prescritta ad substantiam il requisito di cui all'art. 5, sesto comma, dell'allegato III dello statuto del personale a norma del quale la relazione della commissione esaminatrice al-

l'autorità che ha il potere di nomina dev'essere motivata.

La motivazione deve consentire a detta autorità di fare prudente impiego della sua libertà di scelta, il che presuppone ch'essa sia informata sia dei criteri generali adottati dalla commissione esaminatrice, sia dell'applicazione fattane nei confronti dei candidati inclusi nell'elenco degli idonei.

La violazione di questo principio lede i candidati non prescelti ai sensi dell'articolo 91.

Nella causa 21-65 promossa dal

DOTT. DOMENICO MORINA,

dipendente del Parlamento Europeo, con l'avvocato domi-

¹ — Lingua processuale : il francese.

ciliatario Camille Linden, del Foro di Lussemburgo, 1, rue Schiller,

ricorrente,

contro

IL PARLAMENTO EUROPEO,

rappresentato dal suo segretario generale, Hans Robert Nord, in qualità di agente,

con l'avvocato domiciliatario Alex Bonn, del Foro di Lussemburgo, 22, rue de la Côte d'Eich,

convenuto,

causa avente ad oggetto :

l'annullamento dell'elenco degli idonei stabilito dalla commissione esaminatrice tra i candidati ammessi al concorso interno B/12 e della promozione del sig. Piraino conseguita a detto concorso,

LA SECONDA SEZIONE DELLA CORTE,

composta dai signori :

W. Strauß (relatore), presidente di Sezione,

A. M. Donner e R. Monaco, giudici,

avvocato generale : J. Gand,

cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti

I fatti che hanno dato origine alla presente controversia si possono riassumere come segue :

1. Il ricorrente veniva assunto dal Parlamento Europeo il 17 novembre 1958 mediante il così detto « contratto di Bruxelles » e con uno stipendio corrispondente — per analogia allo statuto del personale C.E.C.A. — al grado C/12 (attualmente C/3).

Il 1° giugno 1959 veniva promosso al grado C/11 e nel marzo 1962 al grado C/10 (rispettivamente C/2 e C/1 dello statuto attuale).

Il 13 dicembre 1962 egli passava in ruolo nel nuovo regime statutario al grado C/3, secondo scatto, con effetto dal 1° gennaio 1962. Con decisione del segretario generale di pari data, il ricorrente veniva promosso al grado C/1, primo scatto, con effetto dal 1° marzo 1962.

2. Con avviso del 19 gennaio 1965 veniva bandito il concorso interno B/12, onde provvedere ad un posto vacante di assistente-aggiunto (carriera B/5-B/4) presso la direzione generale dell'amministrazione, Divisione del personale, servizio conteggi. Il testo dell'avviso diceva tra l'altro :

« I — *Natura delle funzioni*

- applicazione delle disposizioni statutarie e regolamentari circa la liquidazione delle spettanze dei dipendenti a titolo di stipendio, indennità e rimborso spese;
- redazione di note illustrative;
- elaborazione di statistiche;
- lavori di registrazione e di archivio.

II — *Concorso* — Il concorso avrà luogo per titoli.

III — *Titoli richiesti*

- buona istruzione generale di livello secondario o esperienza professionale equivalente;
- nozioni di contabilità.

IV — *Cognizioni linguistiche*

- conoscenza approfondita di una delle lingue ufficiali delle Comunità europee e buona conoscenza di un'altra lingua ufficiale delle Comunità. »

Il ricorrente presentava la sua candidatura e veniva incluso dalla commissione esaminatrice nell'elenco degli idonei contemplato dall'ultimo comma dell'articolo 5 dell'allegato III dello statuto del personale.

Il Piraino si classificava primo e veniva nominato all'impiego di cui trattasi con decisione del segretario generale del convenuto in data 10 marzo 1965.

3. Il 16 aprile 1965, col presente ricorso il Morina impugnava questa decisione e la graduatoria dei candidati previamente elaborata dalla commissione esaminatrice del concorso.

II — *Le conclusioni delle parti*

Il *ricorrente* conclude che la Corte voglia :

- « dichiarare ricevibile il presente ricorso;
- dichiararsi competente;
- in quanto occorra, ordinare, ai servizi competenti dell'assemblea di esibire i documenti relativi alla presente controversia e che possano avere rilievo

per la decisione del ricorso, in specie quelli riguardanti i titoli e la nomina del sig. Piraino, a norma dell'art. 23 del Trattato C.E.C.A. e dell'art. 26, ultimo comma, dello statuto del personale;
accogliere il ricorso e quindi annullare la graduatoria del concorso interno B/12 e la conseguente decisione con cui il segretario generale del Parlamento Europeo ha promosso il sig. Piraino assistente-aggiunto (carriera B/5-B/4) con effetto dal 1° aprile 1965;
ordinare la rinnovazione del concorso interno per titoli B/12, alle condizioni in precedenza fissate e fra gli stessi candidati validamente ammessi, in conformità alla comunicazione trasmessa ai concorrenti con lettera 12 marzo 1965;
porre tutte le spese a carico della convenuta;

in subordine:

ammettere tutti i mezzi di prova che il ricorrente potrà proporre o tutti i documenti che vorrà produrre onde comprovare che i suoi titoli sono superiori a quelli del sig. Rosario Piraino. »

Nella replica egli conferma le conclusioni di cui sopra e chiede inoltre alla Corte :

« ammettere pure l'offerta di prova consistente nel dimostrare con ogni mezzo consentito che i lavori da lui eseguiti, come risulta dalle dichiarazioni dei suoi superiori gerarchici, sono effettivamente di livello superiore a quelli del grado B/5-B/4. »

Il *convenuto* conclude che la Corte voglia :

« dichiarare il ricorso irricevibile in ogni suo capo;
in subordine disattenderlo;
non ammettere le prove offerte dal ricorrente, specie per quanto riguarda la produzione di documenti riguardanti il sig. Piraino;
respingere la domanda;
porre le spese a carico del ricorrente, eccettuato quelle sostenute dal Parlamento, a norma delle disposizioni vigenti. »

Il *convenuto* conclude inoltre, nella controreplica, che piaccia alla Corte non ammettere le prove offerte dal ricorrente nella replica.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue :

1. *In fatto*

Il *ricorrente* elenca i suoi titoli :

— egli non presenta solo un diploma attestante che egli ha compiuto interamente gli studi secondari, durante i quali ha anche frequentato corsi di contabilità, ma ha conseguito pure il titolo di dottore in legge (« laureato in giurisprudenza ») presso l'università di Palermo, con la votazione di 91-110; l'esame di laurea si è svolto, tra l'altro, sul diritto amministrativo;

— ha fatto pratica con buoni risultati presso uno studio di avvocato dal luglio 1957 all'ottobre 1958;

— nell'anno scolastico 1962-1963, iscritto alla facoltà di Scienze politiche dell'università di Firenze, ha superato con il voto di 30-30 l'esame di geografia politica ed economica;

— le sue « buone qualità redazionali » sono dimostrate dalla pubblicazione di opere letterarie, in lingua italiana ed in traduzione francese, traduzione effettuata in parte dal ricorrente stesso e da lui rivista;

— durante i sei anni trascorsi al servizio del convenuto egli ha acquisito una formazione pratica rilevante, « altamente apprezzata dai suoi superiori gerarchici ») :

— dal 1959 egli dipende dalla direzione della documentazione, ove il lavoro comporta principalmente l'aggiornamento di pubblicazioni e dello schedario corrispondente, il loro spoglio, la loro distribuzione e la loro archiviazione;

— durante il 1962, in via straordinaria, gli è stato affidato un importante lavoro di inventario delle pubblicazioni;

— il suo superiore gerarchico lo ha definito un collaboratore intelligente e devoto;

— dal dicembre 1960 egli è stato impiegato ad interim presso il servizio periodici, dipendente dalla biblioteca; egli ha così avuto modo di acquisire. — da quanto risulta da un certificato del vice-direttore della documentazione in data 22 novembre 1961 — « una vasta esperienza nel campo della 'documentazione scientifica »; quest'ultima espressione dimostra che il ricorrente ha di fatto già svolto compiti di livello anche superiore a quello corrispondente alla carriera B/5-B/4.

— Oltre l'italiano, sua lingua madre, egli possiede una buona conoscenza del francese.

Il *convenuto* non contesta la sostanza di queste allegazioni, ma ritiene che il certificato del 22 novembre non consente di affermare che il ricorrente abbia già svolto compiti di livello superiore a quello della carriera B/5-B/4.

In diritto

A — Sulla ricevibilità del ricorso

Il *convenuto* afferma che :

a) Il ricorso è irricevibile in quanto mirante all'annullamento del concorso. L'articolo 91 dello statuto del personale legittima i dipendenti ad impugnare unicamente atti specifici per loro lesivi, e non un complesso di atti quale la procedura di concorso.

b) Come impugnazione della graduatoria stabilita dalla commissione esaminatrice, il ricorso è irricevibile per due motivi :

- 1° Innanzi tutto esso s'infrange contro il potere sovrano della commissione esaminatrice; è solo impugnabile la procedura seguita da quest'ultima, ma non l'apprezzamento che la commissione ha espresso sui candidati. Il ricorrente erra assumendo che l'articolo 91 attribuisca alla Corte competenza anche di merito; in effetti tale norma dichiara espressamente che la controversia deve riguardare la *legittimità* di un atto, e la competenza di legittimità e di merito è contemplata soltanto in via eccezionale. Il ricorrente invoca altresì erroneamente il terzo e l'ultimo comma dell'articolo 5 dell'allegato III dello statuto, giacché le attività contemplate da tali disposizioni sono disciplinate dall'articolo 6 di detto allegato, che stabilisce che i lavori della commissione sono segreti.
- 2° Inoltre il ricorrente non ha alcun interesse al ricorso, giacché la graduatoria elaborata dalla commissione esaminatrice non è vincolante per l'autorità che ha il potere di nomina.

c) Circa le conclusioni con cui si chiede l'annullamento della nomina del Piraino, gli argomenti svolti dal ricorrente mettono in rilievo che nessun mezzo di annullamento adeguato è esperito nei confronti di tale decisione. Infatti lo stesso ricorrente ammette che l'asserita illegittimità di quest'ultima deriverebbe dall'asserita illegittimità del concorso.

Il *ricorrente* replica :

Sul punto a : Il convenuto non enuncia criteri sufficientemente precisi che consentano di operare una distinzione tra « atto particolare » e « complesso di atti ». Inoltre egli non ha precisato in base a quale disposizione un ricorso diretto contro un « complesso di atti » sarebbe irricevibile. Del resto, il ricorrente chiede l'annullamento non di un complesso di atti, ma di atti determinati che lo ledono direttamente.

Sul punto b :

1° La tesi secondo cui la commissione esaminatrice « avrebbe potere discrezionale sovrano » mira a sottrarre al controllo della Corte una materia essenziale ed a privare i concorrenti eliminati di ogni possibilità di impugnazione anche nel caso di palese ingiustizia commessa dalla commissione esaminatrice. D'altro canto, l'articolo 91 dello statuto del personale conferisce alla Corte anche la competenza di merito.

Il terzo e l'ultimo comma dell'articolo 5 dell'allegato III dello statuto obbligano la commissione esaminatrice a determi-

nare « i criteri sulla base dei quali verranno valutati i titoli dei candidati » ed a trasmettere « all'autorità che ha il potere di nomina l'elenco degli idonei, accompagnato da una relazione motivata »; la Corte deve essere in grado di controllare se tali disposizioni sono state correttamente applicate.

2° Risponde a verità il fatto che la graduatoria elaborata dalla commissione esaminatrice non sia vincolante per l'autorità che ha il potere di nomina. Ma è proprio la decisione di nomina adottata da detta autorità che rappresenta « in modo più particolare » l'oggetto del ricorso.

Sul punto c : « È evidente che una nomina, che trae origine dai risultati di un concorso a sua volta giustamente criticato, non può essere riconosciuta legittima », tenuto conto particolarmente del fatto che l'autorità che ha il potere di nomina deve esaminare scrupolosamente i fascicoli comparabili.

B — Nel merito

a) Disconoscimento dei titoli del ricorrente

Il *ricorrente* assume che « un concorso per titoli non rappresenta altro che una gara tra i titoli, e quindi una graduatoria ». Quindi, « il ricorrente in grado di dimostrare i titoli di grado più elevato deve risultare vincitore ». Nella fattispecie, i titoli del ricorrente « superano di gran lunga ed in modo molto palese » quelli del Piraino; ed inoltre sono superiori agli stessi titoli richiesti dal bando di concorso, possedendo il ricorrente una formazione universitaria. Quindi la graduatoria dei candidati stabilita dalla commissione esaminatrice e omologata dal convenuto risulta ingiusta poiché questi organi sono venuti meno al loro dovere di effettuare un esame scrupoloso dei titoli dei vari candidati.

Il *convenuto* osserva che « la discussione sulla qualità dei titoli del ricorrente è inutile », tenuto conto del potere sovrano della commissione esaminatrice.

b) Violazione dell'articolo 5, commi 3 e 6, dell'allegato III dello statuto

In udienza il *ricorrente* ha obiettato che, da quanto risulta dalla lettura della relazione trasmessa dalla commissione esaminatrice all'autorità che ha il potere di nomina, la commissione esaminatrice ha ommesso, sia di determinare a priori i criteri cui si sarebbe attenuta nell'apprezzamento dei titoli dei candidati, sia di motivare il rapporto.

Egli ritiene che il presente mezzo sia ricevibile poiché il convenuto non ha incluso nel fascicolo la relazione prima che fosse depositata la replica.

Il *convenuto* si rimette al prudente apprezzamento della Corte per quanto riguarda la ricevibilità del mezzo.

Sul merito, egli obietta

- che la relazione molto esplicita redatta dalla commissione esaminatrice del concorso anteriore B/10, a cui avevano partecipato sia il ricorrente che il Piraino, era nota ai membri della commissione del concorso B/12 ;
- la formula, che si legge nella relazione litigiosa e secondo cui la commissione ha esaminato i titoli dei candidati, adempie anche al requisito preliminare della determinazione dei criteri di valutazione;
- benché in modo succinto, la relazione è sufficientemente motivata in diritto.

I V — Il procedimento

Il procedimento si è svolto ritualmente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Seconda Sezione della Corte ha deciso di invitare il convenuto a produrre, entro il 5 ottobre 1965, la relazione della commissione esaminatrice del concorso di cui trattasi, nonché gli atti di candidatura del Piraino e del ricorrente non la relativa documentazione allegata.

Il convenuto ha ottemperato all'invito nei termini stabiliti, facendo però presente che gli interessati non avevano allegato documenti alle loro domande.

Le parti hanno svolto le loro difese orali all'udienza del 13 ottobre 1965.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 10 novembre 1965.

IN DIRITTO

I — Sulla ricevibilità

1. Il convenuto eccepisce l'irricevibilità del ricorso in quanto diretto contro l'elenco degli idonei elaborato dalla commissione esaminatrice e in quanto mirante all'annullamento della nomina del sig. Piraino. L'elenco inoltre non sarebbe impugnabile, specie per il fatto che la posizione assunta dalla commissione non vincola l'autorità che ha il potere di nomina. Oltre a ciò il ricorrente non avrebbe esperito alcun mezzo precipuo contro la nomina, limitandosi ad invocare l'illegittimità di questa, derivante dall'illegittimità delle operazioni della commissione esaminatrice.

In linea di massima, gli atti della commissione esaminatrice non sono impugnabili in quanto tali, giacché la commissione non si identifica con l'autorità che ha il potere di adottare deci-

sioni vincolanti per i funzionari. Si tratta semplicemente di atti preparatori, talché la loro illegittimità può solo essere invocata in occasione di un ricorso contro la decisione che essi hanno preparato. D'altro canto, il ricorrente stesso ha concepito, il suo ricorso in questo senso, giacché egli espone che l'oggetto del ricorso è costituito « in modo più particolare » dalla nomina del Piraino. Quindi il ricorso contro tale nomina è ricevibile e le conclusioni con cui si chiede l'annullamento dell'elenco degli idonei devono essere accolte solo come mezzo diretto contro la decisione di nomina.

2. Il convenuto assume che « nella misura in cui il ricorso dichiara mirare all'annullamento del concorso », esso è irricevibile. Infatti, risulterebbe dall'articolo 91 dello statuto del personale che i dipendenti possono impugnare solo atti specifici per loro lesivi e non un complesso di atti.

Non è necessario esaminare detta eccezione, giacché da quanto precede si desume la concezione della Corte circa l'oggetto del ricorso.

3. Il ricorrente chiede alla Corte di disporre la rinnovazione del concorso interno B/12, alle condizioni precedentemente stabilite e tra gli stessi candidati inclusi nell'elenco degli idonei.

Spetta esclusivamente all'autorità che ha il potere di nomina decidere circa l'opportunità o la necessità di organizzare un concorso. Ciò premesso, la Corte non può disporre l'apertura o la riapertura di un concorso senza sconfinare nella sfera di competenza dell'autorità amministrativa. Le conclusioni in questo senso sono quindi irricevibili.

4. Il ricorrente ha assunto solo in udienza che il procedimento seguito dalla commissione esaminatrice viola le disposizioni dell'articolo 5 dell'allegato III dello statuto. Il convenuto ha dichiarato di rimettersi al prudente apprezzamento della Corte circa la ricevibilità di questo mezzo.

Il mezzo di cui sopra è diretto contro la relazione della commissione esaminatrice che è stata prodotta dal convenuto solo dopo aver depositato la replica. Ciò posto, traendo motivo da elementi di diritto e di fatto emersi nella fase scritta, il presente mezzo è ricevibile in virtù dell'articolo 42, n. 2, del regolamento di procedura.

Dal complesso delle considerazioni di cui sopra si desume che il ricorso è ricevibile.

II — Nel merito

Il ricorrente assume che, in contrasto con le disposizioni del terzo e sesto comma dell'articolo 5 dell'allegato III dello

statuto, la commissione esaminatrice non ha stabilito i criteri di valutazione applicati nell'esame dei titoli dei candidati, né ha motivato la relazione inviata all'autorità che ha il potere di nomina.

Circa l'elenco degli idonei compreso in detta relazione, la commissione esaminatrice si è limitata a constatare di averlo adottato « previo esame dei titoli dei candidati in relazione alle esigenze specificate nel bando di concorso..., durante la riunione del 3 marzo 1965 ». Ciò premesso, si deve constatare che la scelta e la graduatoria dei candidati inclusi nell'elenco degli idonei non hanno costituito oggetto di alcuna motivazione. Quindi, non avendo la commissione esaminatrice enunciato i criteri applicati nella valutazione dei titoli, la relazione è priva di un elemento essenziale a sostegno delle proposte ivi contenute.

La commissione esaminatrice ha pertanto violato le disposizioni del sesto comma dell'articolo 5 dell'allegato III dello statuto. Le formalità imposte da dette disposizioni devono essere considerate di carattere sostanziale. Infatti, la determinazione preventiva dei criteri di valutazione ha lo scopo di garantire che l'esame dei titoli avvenga in modo oggettivo e scevro di arbitrio. D'altro canto, il requisito della relazione « motivata » deve consentire all'autorità che ha il potere di nomina di fare prudente impiego della sua libertà di scelta, il che presuppone che essa sia informata, sia dei criteri generali adottati dalla commissione esaminatrice, sia dell'applicazione fattane nei confronti dei candidati inclusi nell'elenco degli idonei.

Le formalità di cui sopra sono previste altresì nell'interesse dei candidati, quindi un'eventuale violazione costituisce una lesione nel senso dell'articolo 91 dello statuto del personale anche nei confronti dei candidati non prescelti.

Dal complesso delle considerazioni che precedono consegue che le conclusioni del ricorrente vanno accolte, senza necessità di procedere all'esame degli altri mezzi proposti.

III — Sulle spese

A norma dell'articolo 69, paragrafo 2, del regolamento di procedura, le spese sono poste a carico del soccombente.

Il convenuto è rimasto soccombente e deve sopportare le spese del giudizio.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le deduzioni orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,

visto lo statuto del personale della C.E.E. e C.E.E.A., in
 ispecie l'articolo 91 e l'articolo 5 dell'allegato III,
 visto il regolamento di procedura della Corte di Giustizia
 delle Comunità Europee, in ispecie gli articoli 42 e 69,

LA SECONDA SEZIONE DELLA CORTE,

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

1. È annullata la decisione del segretario generale del Parlamento Europeo in data 10 marzo 1965 con cui il sig. Piraino è stato promosso alla carriera di assistente-aggiunto (B/5-B/4).
2. Le spese del giudizio sono poste a carico del convenuto.

Così deciso dalla Corte a Lussemburgo, il 14 dicembre 1965.

Strauß Donner Monaco

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 14 dicembre 1965.

Il cancelliere Il presidente della Seconda Sezione
 A. Van Houtte W. Strauß

Conclusioni dell'avvocato generale Joseph Gand del 10 novembre 1965¹

Signor Presidente, signori Giudici,

Il dott. Morina dirige il suo ricorso contro il concorso B/12 e contro la nomina del sig. Piraino che ne rappresenta il risultato. Potrà essere breve in quanto diverse questioni sollevate sono identiche a quelle incontrate nel ricorso II/65.

Il Morina si è presentato al concorso interno per titoli bandito il 19 gennaio 1965 onde provvedere ad un posto di vice-assistente (carriera B/5-B/4) presso la direzione generale dell'amministrazione. I titoli richiesti erano una buona istruzione generale a livello secondario o esperienza professionale di livello equiva-

¹ — Traduzione dal francese