

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE WALTER VAN GERVEN

presentate il 10 novembre 1992 *

*Signor Presidente,
Signori Giudici,*

1. La Corte è chiamata a pronunciarsi in ordine al ricorso proposto il 15 febbraio 1992 dal signor Moritz (in prosieguito: il «ricorrente») in conformità dell'art. 49 dello Statuto (CEE) della Corte avverso la sentenza del Tribunale di primo grado (Quinta Sezione, in prosieguito: il «Tribunale») 13 dicembre 1990 nella causa T-20/89, Moritz/Commissione (in prosieguito: la «sentenza impugnata») ¹.

Il 12 agosto 1987 il ricorrente aveva proposto alla Corte un ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione 2 luglio 1986, di nomina di un funzionario ad un posto di grado A2, nonché al risarcimento del danno materiale e morale. Con decisione del 15 novembre 1989, la Corte ha rinviato la causa dinanzi al Tribunale. Nella sentenza impugnata il Tribunale ha dichiarato irricevibile il ricorso di annullamento, ha respinto la domanda di risarcimento danni e ha compensato le spese. L'impugnazione del ricorrente è diretta unicamente contro gli ultimi due punti di tale dispositivo. Essa non è quindi diretta contro il punto del dispositivo della sentenza impugnata in cui viene dichiarata irricevibile la domanda di annullamento.

Per più ampi dettagli sui fatti e sullo svolgimento del procedimento faccio rinvio alla relazione d'udienza.

2. La suddivisione delle presenti conclusioni è la stessa della sentenza impugnata, seguita anche dal ricorrente nel suo ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado. Vengono esaminati tutti i motivi fatti valere dal ricorrente, purché non coincidenti o ripetitivi.

Sull'asserito illecito commesso per errore di valutazione manifesto o abuso di potere

3. Contro tale parte della sentenza il ricorrente deduce sei motivi. Così il Tribunale avrebbe affermato a torto che esso deve limitarsi ad operare un sindacato sugli elementi processuali palesemente erronei (v. in prosieguito, paragrafo 4). Esso avrebbe inoltre illustrato in maniera non corretta lo svolgimento dei fatti dinanzi al comitato consultivo (v. in prosieguito, paragrafo 5), avrebbe ingiustamente rifiutato di pronunciarsi sulla domanda del ricorrente di produzione di determinati documenti (v. in prosieguito, paragrafo 6) e su taluni dei suoi argomenti relativi all'idoneità del candidato nominato alla funzione da svolgere (v. in prosieguito, paragrafo 7). Infine, il Tribunale avrebbe dovuto constatare che la decisione di nomina era viziata da illeciti amministrativi. Infatti, il comitato consultivo non ha mai segnalato alla Commissione che il ricorrente soddisfaceva a tutti i requisiti di nomina salvo uno e non ha mai esaminato se anche il signor Engel vi soddisfacesse (v. in prosieguito, para-

* Lingua originale: l'olandese.

1 — Racc. pag. II-769.

grafo 8). Inoltre, il ricorrente è stato sentito solo dopo la decisione di nomina (v. in prosieguo, paragrafo 9).

4. Al punto 29 della motivazione della sentenza impugnata, il Tribunale afferma:

«Il Tribunale osserva che il posto litigioso era un posto di grado A2 (direttore). Come ha giustamente fatto osservare la convenuta, l'APN dispone, nel raffrontare i meriti dei candidati ad un posto del genere, che implica ingenti responsabilità, e nel valutare l'interesse del servizio, di un ampio potere discrezionale. Il sindaco del Tribunale deve perciò limitarsi ad accertare se, visti gli elementi sui quali si è fondata l'amministrazione per prendere la sua decisione, non abbia ecceduto limiti ragionevoli, nel corso della procedura non abbia commesso irregolarità, e non si sia avvalsa delle sue facoltà in modo palesemente erroneo o per fini diversi da quelli per i quali dette facoltà le sono state conferite».

Il ricorrente contesta queste asserzioni nei seguenti termini:

«Ritengo invece che la portata del sindacato del Tribunale non sia limitata a tal punto che solo una procedura "palesemente erronea" possa giustificare una decisione a favore del ricorrente»².

Un semplice raffronto dei due passaggi testé citati mostra che il ricorrente riassume in maniera del tutto scorretta il punto di vista del Tribunale. Infatti, nel punto 29 della motivazione della sentenza impugnata il Tribunale non ha in alcun modo affermato di limitarsi ad operare un sindacato su procedure palesemente erronee. Esso ha invece semplicemente richiamato la costante giuri-

sprudenza del Tribunale e della Corte in materia di sindacato giurisdizionale delle decisioni adottate dalla pubblica amministrazione nell'ambito di un ampio potere discrezionale³.

5. Per quanto riguarda la pretesa maniera erronea con cui il Tribunale ha illustrato la procedura svoltasi dinanzi al comitato consultivo, faccio riferimento a quanto dichiarato dal Tribunale al punto 31 della motivazione della sentenza impugnata:

«Quanto alla regolarità del procedimento seguito nella fattispecie dinanzi al comitato consultivo, il Tribunale osserva che, se si devono occupare posti di livello elevato e l'APN ha deciso di farlo secondo il procedimento di cui all'art. 29, n. 2, dello Statuto, il quale le conferisce un ampio potere discrezionale, il semplice fatto che il comitato consultivo abbia ascoltato il direttore generale, signor Cioffi, in assenza del ricorrente, non è sufficiente, nella fattispecie, per sostenere che sia stato posto in non cale il diritto al contraddittorio, tanto più che, da un lato, come emerge dal verbale della riunione del 22 aprile 1986 del comitato consultivo, il signor Cioffi si è limitato a precisare, in base all'avviso di posto vacante, le qualifiche che si richiedevano per occupare quel posto e

3 — V. ad es. le sentenze 3 dicembre 1981, causa 280/80, Bakke-D'Aloya/Consiglio (Racc. pag. 2887, punto 10 della motivazione); 24 marzo 1983, causa 298/81, Colussi/Parlamento (Racc. pag. 1131, punto 20 della motivazione); 21 aprile 1983, causa 282/81, Ragusa/Commissione (Racc. pag. 1245, punto 9 della motivazione); 14 luglio 1983, causa 9/82, Øhrgaard e Delvaux/Commissione (Racc. pag. 2379, punto 14 della motivazione); 23 ottobre 1986, causa 26/85, Vaysse/Commissione (Racc. pag. 3131, punto 26 della motivazione); 4 febbraio 1987, causa 324/85, Bouteiller/Commissione (Racc. pag. 529, punto 6 della motivazione); 5 febbraio 1987, causa 306/85, Huybrechts/Commissione (Racc. pag. 629, punto 9 della motivazione); 25 febbraio 1987, causa 52/86, Banner/Parlamento (Racc. pag. 979, punto 9 della motivazione); 16 dicembre 1987, causa 111/86, Delauche/Commissione (Racc. pag. 5345, punto 18 della motivazione); 11 dicembre 1991, causa T-169/89, Frederiksen/Parlamento (Racc. pag. II-1403, punto 69 della motivazione); 17 gennaio 1992, causa C-107/90 P, Hochbaum/Commissione (Racc. pag. I-157, punto 8 della motivazione), e 30 gennaio 1992, causa T-25/90, Schönherr/CES (Racc. pag. II-63, punto 20 della motivazione).

2 — V. punto 7 del ricorso contro la sentenza di primo grado.

che, d'altro lato, il ricorrente non ha prodotto alcun elemento a sostegno del suo assunto secondo il quale il direttore generale si sarebbe espresso nei suoi confronti in modo negativo, sì da influire sul parere del comitato consultivo».

Il ricorrente sostiene che tale punto della sentenza presenta i fatti in maniera erronea. In particolare, il Tribunale si sarebbe a torto basato sul fatto che la procedura di cui all'art. 29, n. 2, dello Statuto del personale era già stata avviata al momento della riunione del comitato consultivo del 22 aprile 1986. Esso avrebbe inoltre ammesso a torto che il direttore generale, signor Cioffi, si sarebbe espresso, dinanzi al comitato consultivo, solo sulle qualificazioni richieste per svolgere le funzioni proprie del posto da coprire. In realtà il signor Cioffi si sarebbe espresso in termini negativi nei confronti del signor Moritz. Se il Tribunale si fosse basato su una versione esatta dei fatti, esso avrebbe dovuto decidere che, non sentendo il signor Moritz, il comitato consultivo aveva chiaramente agito in maniera scorretta.

Le affermazioni del ricorrente non si basano su alcun elemento di fatto. Risulta infatti dal punto 30 della motivazione della sentenza impugnata che il Tribunale sapeva perfettamente che il comitato consultivo si era riunito il 22 aprile 1986 sulla base dell'art. 29, n. 1, dello Statuto del personale e non sulla base del n. 2 dello stesso articolo⁴. Per quanto riguarda l'intervento del signor Cioffi, il Tribunale ha ritenuto, facendo riferimento al verbale della riunione di cui trattasi, che quest'ultimo non contenesse alcuna prova delle asserzioni del ricorrente e ha constatato che non venivano addotte prove al riguardo. Anche dinanzi alla Corte il ricor-

rente ha del resto riconosciuto di poter solo supporre la possibilità che il signor Cioffi si sia espresso sfavorevolmente nei suoi confronti⁵.

6. Il ricorrente contesta al Tribunale il fatto di non essersi pronunciato, nella sentenza impugnata, sulla sua domanda volta alla produzione del fascicolo personale e degli atti di candidatura del signor Engel.

Si deve tuttavia osservare al riguardo che il Tribunale decide discrezionalmente se la trattazione di una causa richieda o no determinati provvedimenti istruttori⁶. Le parti non possono esigere alcunché al riguardo ma solo formulare suggerimenti. Spetta al Tribunale decidere se sia necessario ottenere altre informazioni attraverso i provvedimenti istruttori richiesti, senza dover motivare la sua decisione al riguardo.

7. Il ricorrente contesta poi al Tribunale il fatto di non aver risposto a determinati argomenti relativi alla competenza del signor Engel. Così il Tribunale sarebbe venuto meno al suo obbligo di motivazione delle sentenze.

Nella sentenza Vidrányi/Commissione, la Corte ha riconosciuto che il Tribunale è

4 — Si può infatti leggere al punto 30 della motivazione della sentenza: «Nell'ambito del procedimento contemplato dall'art. 29, n. 1, lett. a), dello Statuto, il comitato consultivo (...) ha esaminato le candidature e i fascicoli personali dei candidati» (il corsivo è mio).

5 — V. il punto 16 del ricorso avverso la sentenza di primo grado, da cui risulta nel contempo che, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente (al punto 15 del ricorso avverso la sentenza di primo grado), il Tribunale ha giustamente affermato, al punto 31 della motivazione della sentenza, che «il ricorrente non ha prodotto alcun elemento a sostegno del suo assunto secondo il quale il direttore generale si sarebbe espresso nei suoi confronti in modo negativo, sì da influire sul parere del comitato consultivo».

6 — V. artt. 21 e segg. del Protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte che, in conformità dell'art. 46 dello Statuto stesso, è applicabile anche al Tribunale. V. anche l'art. 66 e seguenti del regolamento di procedura del Tribunale di primo grado delle Comunità europee del 2 maggio 1991 (GU 1991, L 136, pagg. 13 e seguenti).

tenuto a rispettare un «principio generale che impone ad ogni organo giudiziario l'obbligo di motivazione delle sue pronunce, col fornire in particolare le ragioni che l'hanno indotto a disattendere una censura formalmente formulata dinanzi ad esso»⁷. La Corte ha tuttavia operato una distinzione al riguardo tra «mezzo distinto» e «ulteriore argomento». Da un lato, il Tribunale assolve il proprio obbligo di motivare le proprie decisioni solo se risponde a tutti i mezzi di diritto fatti valere. Dall'altro, non è tenuto a menzionare esplicitamente tutti gli argomenti addotti dalle parti a sostegno dei loro mezzi⁸.

Per quanto riguarda l'idoneità del signor Engel ad esercitare le funzioni relative al posto da coprire, il Tribunale ha dichiarato ai punti 32 e 33 della motivazione della sentenza impugnata:

«Quanto al presunto errore manifesto commesso dall'ANP nominando il signor Engel, è opportuno sottolineare come la convenuta abbia osservato, senza essere contraddetta in merito dal ricorrente, che il signor Engel ha studiato scienze finanziarie ed economiche all'università di Montreal, che ha fatto parte del personale direttivo di varie banche canadesi ed europee e che parla quattro lingue comunitarie.

Non risulta inoltre dai documenti prodotti — né il ricorrente ha dedotto dinanzi al Tribunale elementi sufficienti per dimostrarlo — che la convenuta, nominando il signor Engel al posto vacante, abbia commesso un palese errore di valutazione, abbia sconfinato dai limiti della propria competenza oppure si sia avvalsa delle proprie competenze per fini

diversi da quelli per i quali le sono state conferite».

Esprimendo queste considerazioni, e dichiarando che, come ricordato in precedenza, l'autorità che ha il potere di nomina dispone di un ampio potere discrezionale nel raffrontare i meriti dei candidati (v. supra, paragrafo 4), il Tribunale ha motivato in maniera sufficiente la sua affermazione secondo cui la convenuta non ha commesso un palese errore di valutazione procedendo alla nomina del signor Engel. Il Tribunale non era tenuto a menzionare espressamente ciascun argomento fatto valere dal ricorrente, che si basava su una presunzione di inidoneità del signor Engel ad esercitare le funzioni proprie del posto da coprire. In particolare, si può ritenere che il Tribunale abbia respinto le seguenti asserzioni del ricorrente in quanto non provate o irrilevanti:

- l'asserzione secondo cui il signor Engel non avrebbe sostenuto esami a conclusione dei suoi studi a Montreal⁹;
- l'asserzione secondo cui le posizioni gerarchiche occupate dal signor Engel prima della sua nomina erano a livello troppo basso rispetto alle funzioni di direzione da lui attualmente svolte¹⁰;
- l'asserzione secondo cui il signor Engel non possiederebbe tutte le qualificazioni richieste dall'avviso di posto vacante o, in ogni caso, non nella stessa misura del ricorrente¹¹.

7 — Sentenza 1° ottobre 1991, causa C-283/90 P, Vidrányi/Commissione (Racc. pag. I-4339, punto 29 della motivazione).

8 — Sentenza Vidrányi/Commissione, punto 31 della motivazione.

9 — V. punto 21 del ricorso avverso la sentenza di primo grado.

10 — V. punto 22 del ricorso avverso la sentenza di primo grado.

11 — V. punti 27 e 28 del ricorso avverso la sentenza di primo grado.

8. Secondo la ricorrente, nella sentenza impugnata avrebbe dovuto essere dichiarato che il parere del comitato consultivo era viziato da un duplice illecito amministrativo in quanto non precisava che il ricorrente soddisfaceva a tutti i requisiti di nomina salvo uno e in quanto da esso non risulta che il comitato avesse esaminato se anche il signor Engel vi soddisfacesse. In ogni caso, il Tribunale avrebbe dovuto esaminare tutti gli argomenti del ricorrente al riguardo.

Il ricorrente non fa valere alcuna disposizione che imponga al comitato consultivo di menzionare nei suoi pareri il numero preciso di criteri di nomina a cui un determinato candidato soddisfa, o di raffrontare tale numero con quello dei criteri a cui un altro candidato soddisfa. Tale raffronto puntuale non avrebbe infatti alcun senso: i diversi criteri di nomina ad un posto da coprire non sono infatti sempre della stessa importanza e la loro importanza relativa non è quantificabile. Il potere discrezionale dell'autorità che ha il potere di nomina risiede, tra l'altro, nel valutare la loro relativa importanza. Non esiste neppure una disposizione che imponga al comitato consultivo di menzionare esplicitamente nei suoi pareri il fatto di aver verificato se un candidato soddisfa a tutti i criteri di nomina. La mancata menzione di tale controllo non può essere equiparata all'inesistenza di quest'ultimo.

Per quanto riguarda la motivazione data nella sentenza impugnata al rigetto degli argomenti del ricorrente, si può ritenere quindi che essi siano stati respinti in quanto infondati ai citati punti 29 (v. supra, paragrafo 4) e 33 (v. supra, paragrafo 7) della motivazione della sentenza impugnata.

9. Il ricorrente fa valere, senza essere contraddetto della controparte, di essere stato sentito solo in data posteriore alla decisione di nomina. Tale colloquio avrebbe a suo parere dovuto precedere ogni decisione di nomina, di certo in un caso in cui il fascicolo personale di uno degli interessati sia incompleto per la mancanza di uno o più rapporti informativi.

Nella sentenza Kuhner/Commissione, la Corte ha riconosciuto l'esistenza di un «principio generale di sana amministrazione secondo cui, salvo grave motivo, l'amministrazione che ritenga di dover adottare, sia pure legittimamente, provvedimenti che ledano in modo grave gli interessati è tenuta a consentire a questi di far conoscere il loro punto di vista»¹². In quali casi precisi il dipendente ha diritto ad essere sentito¹³ viene stabilito dallo Statuto del personale (v. ad esempio l'art. 87 dello Statuto e il suo allegato IX, relativo al regime disciplinare¹⁴) o, in assenza di espresse disposizioni, viene precisato dalla Corte (v. ad es. le sentenze Almini/Commissione¹⁵ e Oslizlok/Commissione¹⁶, relative ad una dispensa dall'impiego senza nuova assegnazione del dipendente ad altro posto).

Lo Statuto del personale non attribuisce al dipendente il diritto di essere sentito nel

12 — Sentenza 28 maggio 1980, cause riunite 33/79 e 75/79 (Racc. pag. 1677, punto 25 della motivazione).

13 — Contrariamente a quanto sembra ritenere il ricorrente, (v. punto 3 della replica), il rispetto del diritto ad essere sentito non richiede necessariamente un colloquio orale. Ciò risulta dalle sentenze citate nelle tre note seguenti. L'interessato deve essere appunto messo in grado di difendere correttamente i propri interessi prima che sia presa una decisione e deve inoltre ottenere un termine sufficiente per preparare tale difesa.

14 — V. sentenze 29 gennaio 1985, causa 228/83, F./Commissione (Racc. pag. 275, punto 23 della motivazione) e 19 aprile 1988, causa 319/85, Misset/Consiglio (Racc. pag. 1861).

15 — Sentenza 30 giugno 1971, causa 19/70 (Racc. pag. 623, punto 11 della motivazione).

16 — Sentenza 11 maggio 1978, causa 34/77 (Racc. pag. 1099, punto 30 della motivazione).

corso di una procedura di promozione. L'art. 45 di tale Statuto prevede uno «scrutinio per merito comparativo dei funzionari che hanno i requisiti per essere promossi, nonché esame dei rapporti informativi di cui sono stati oggetto», ma non impone che gli interessati siano sentiti.

Neppure la Corte ha mai dichiarato che un dipendente ha diritto ad essere sentito durante una procedura di promozione. In relazione ad una decisione di nuova assegnazione di un dipendente ad un impiego equivalente, la Corte, nella citata sentenza Kuhner, ha affermato che:

«La decisione impugnata, la quale conserva al ricorrente tutti i vantaggi inerenti al suo grado e al suo impiego tipo, non è tale da rendere necessario il rispetto di altre formalità oltre a quelle stabilite dall'art. 90 dello Statuto (...) cui si aggiunge, all'occorrenza, il controllo giurisdizionale della Corte».

Tale motivazione vale a fortiori, a mio parere, in ordine ad una decisione di una mancata promozione. Nel caso di una siffatta decisione, infatti, il dipendente non promosso conserva non soltanto i vantaggi del suo posto, ma anche il posto stesso.

10. Giungo pertanto alla conclusione che nessuno dei mezzi fatti valere dal ricorrente contro questa parte della sentenza impugnata è fondato.

Sull'illecito amministrativo conseguente all'asserita violazione degli artt. 27 e 28 dello Statuto

11. Il ricorrente deduce due mezzi contro la decisione del Tribunale con cui è stato dichiarato che la nomina del signor Engel

non comportava alcuna violazione degli artt. 27 e 28 dello Statuto. Innanzi tutto tali articoli sarebbero stati invece violati (v. di seguito, paragrafo 12) e, in secondo luogo, la decisione del Tribunale sarebbe stata insufficientemente motivata al riguardo (v. di seguito, paragrafo 13).

12. Senza essere contraddetto al riguardo dalle parti, il Tribunale ha dichiarato che il signor Engel «di origine tedesca, ma naturalizzato canadese, aveva ripreso la cittadinanza tedesca prima di entrare in servizio, su esplicita ingiunzione della convenuta» (punto 36 della motivazione della sentenza impugnata).

Il ricorrente sostiene che questa situazione non è conforme agli artt. 27 e 28 dello Statuto né all'art. 1, lett. i), dell'allegato III dello Statuto. L'art. 27 dello Statuto, in particolare, dispone:

«Le assunzioni debbono assicurare all'istituzione la collaborazione di funzionari dotati delle più alte qualità di competenza, rendimento e integrità, assunti secondo una base geografica quanto più ampia possibile tra i cittadini degli Stati membri delle Comunità

(...)».

Tale dichiarazione di principio viene concretamente sviluppata all'art. 28, a norma del quale:

«Per la nomina a funzionario occorre possedere i seguenti requisiti:

- a) essere cittadino di uno degli Stati membri delle Comunità, *salvo deroga concessa dall'autorità che ha il potere di nomina*, e godere dei diritti politici (...)» (il corsivo è mio).

Il ricorrente non contesta il fatto che l'autorità che ha il potere di nomina in base a tale disposizione può derogare dal principio secondo il quale solo i cittadini degli Stati membri possono essere assunti. Non è qui che risiede l'asserita violazione. Il ricorrente ritiene tuttavia che tale deroga debba essere *menzionata* nel bando di concorso indetto a norma dell'art. 29, n. 1, dello Statuto del personale. L'art. 1, n. 1, dell'allegato III, «Procedura di concorso», a cui si riferisce l'art. 29, n. 1, dispone infatti che:

«Il bando di concorso (...) deve specificare:

(...)

- i) eventualmente, le deroghe accordate a norma dell'articolo 28, lettera a), dello Statuto».

Il signor Engel è stato quindi assunto sulla base dell'art. 29, n. 2, dello Statuto che recita:

«Per l'assunzione dei funzionari di grado A1 e A2 nonché, in casi eccezionali, per impieghi che richiedano una speciale competenza, *l'autorità che ha il potere di nomina può adottare una procedura diversa da quella del concorso*» (il corsivo è mio).

Poiché l'autorità che ha il potere di nomina poteva derogare alla procedura di concorso nel caso di specie, essa non era tenuta a conformarsi alle disposizioni di un allegato dello Statuto che, — come risulta chiaramente dal

suo titolo — tratta soltanto della procedura di tali concorsi¹⁷.

13. Il ricorrente fa ancora valere che il punto della sentenza impugnata in cui il Tribunale dichiara che gli artt. 27 e 28 dello Statuto non sono stati violati non è sufficientemente motivato. Tale punto è infatti troppo breve e, per giunta, non cita l'allegato III dello Statuto del personale da me in precedenza menzionato.

Dopo avere riassunto i punti di vista delle parti, il Tribunale dichiara, al punto 36 della sentenza impugnata:

«È d'uopo constatare che il signor Engel, di origine tedesca, ma naturalizzato canadese, aveva recuperato la cittadinanza tedesca prima di entrare in servizio, come aveva preteso la Commissione. Così stando le cose, la nomina del signor Engel non è stata effettuata in violazione degli artt. 27 e 28 dello Statuto».

Tale affermazione è per la verità sommaria e non menziona l'allegato III dello Statuto del personale. È però altrettanto vero che il ricorrente non ha chiaramente formulato il proprio argomento in primo grado. Così, all'epoca, egli non ha operato alcun collegamento tra l'allegato III dello Statuto del personale — da lui del resto citato solo in sede di replica dinanzi al Tribunale — e l'art. 29, n. 1, dello Statuto stesso. Tuttavia l'allegato III è stato adottato sulla base dell'art. 29 e non sulla base degli artt. 27 e 28 dello Statuto

17 — Il ricorrente contesta l'affermazione secondo cui l'autorità che ha il potere di nomina non è tenuta al rispetto delle disposizioni dell'allegato III in una procedura indetta sulla base dell'art. 29, n. 2, e fa valere che «in una collettività democratica, lo Stato deriva la sua autorità dal popolo, intendendosi con ciò indubbiamente il *popolo dello Stato*, non gli stranieri eventualmente residenti sul territorio» (v. ricorso contro la sentenza di primo grado, punto 42 della motivazione). A mio parere, tale argomento non è assolutamente convincente.

del personale. Pertanto mi sembra comprensibile che il Tribunale non abbia fatto menzione dell'allegato III e si sia limitato, nella sua motivazione, ad esaminare se gli artt. 27 e 28 dello Statuto del personale fossero stati violati.

14. Di conseguenza, concludo nel senso che anche questi mezzi dedotti dal ricorrente avverso la sentenza impugnata debbono essere respinti.

Sull'illecito amministrativo derivante da una asserita inosservanza del dovere di sollecitudine e di correttezza

15. La maggior parte degli argomenti riuniti dal ricorrente sotto tale capo sono mere ripetizioni di mezzi già in precedenza formulati. Così egli sostiene di nuovo che i meriti dei diversi candidati non sono stati raffrontati in maniera obiettiva, che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione, che egli è stato sentito solo dopo la decisione di nomina, che egli era comunque più qualificato per il posto da coprire, ecc. Ho già esaminato questi argomenti in precedenza.

16. In via subordinata, il ricorrente aggiunge che:

«Anche se la Corte dovesse giungere a ritenere che l'insieme dei mezzi dedotti al capo II non dimostra ancora l'esistenza di un illecito amministrativo, tuttavia, il gran numero "di singolarità", che avrebbero dovuto quindi *quanto meno* essere rilevate, basterebbe perché la Corte constatasse una violazione del dovere di sollecitudine» (punto 46 del ricorso avverso la sentenza di primo grado).

Il dovere di sollecitudine ed il principio di sana amministrazione obbligano ogni autorità amministrativa che decida in ordine alla situazione di un dipendente a prendere in considerazione tutti gli elementi che possono influire sulla sua decisione e a tener conto, in ciò, non solo dell'interesse del servizio, ma anche di quello del dipendente interessato¹⁸. Ciò non toglie tuttavia che, per coprire qualsiasi posto, si debba, in ossequio all'art. 27, primo comma, dello Statuto tener presente in primo luogo l'interesse del servizio¹⁹. Per giunta, secondo la Corte, il dovere di sollecitudine non può impedire all'autorità competente di adottare i provvedimenti che ritenga necessari nell'interesse del servizio²⁰.

Comunque sia, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, una violazione del dovere di sollecitudine non può assolutamente essere dedotta dell'esistenza di «singolarità» nello svolgimento di un procedimento amministrativo, ma piuttosto dalla constatazione che un'autorità amministrativa, nella sua decisione, non ha preso in considerazione tutti gli elementi pertinenti e/o non ha tenuto conto dell'interesse del dipendente considerato. Orbene, dai fatti quali accertati dal Tribunale non si può dedurre che la Commissione, nella nomina del signor Engel,

18 — Sentenze 28 maggio 1980, Kuhner/Commissione, cit., punto 22 della motivazione; 9 dicembre 1982, causa 191/81, Plug/Commissione (Racc. pag. 4229, punto 21 della motivazione); 23 ottobre 1986, causa 321/85, Schwiering/Corte dei conti (Racc. pag. 3199, punto 18 della motivazione); 4 febbraio 1987, causa 417/85, Maurissen/Corte dei conti (Racc. pag. 551, punto 12 della motivazione); 20 giugno 1990, causa T-133/89, Burban/Parlamento (Racc. pag. II-245, punto 2 delle massime); 31 marzo 1992, causa C-255/90 P, Burban/Parlamento (Racc. pag. I-2253, punto 7 della motivazione); ordinanza 7 giugno 1991, causa T-14/91, Weyrich/Commissione (Racc. pag. II-235, punto 8 delle massime), e sentenza 1° aprile 1992, causa T-26/91, Kupka-Floridi/CES (Racc. pag. II-1615, punto 44 della motivazione).

19 — Sentenza 25 novembre 1976, causa 123/75, Küster/Parlamento (Racc. pag. 1701, punto 10 della motivazione).

20 — Sentenza 29 ottobre 1981, causa 125/80, Arning/Commissione (Racc. pag. 2539, punti 18 e 19 della motivazione), e 16 dicembre 1987, Delauche/Commissione, cit., punto 26 della motivazione.

sia venuta meno in tal modo al suo dovere di sollecitudine nei confronti del ricorrente.

17. Pertanto ritengo che tale mezzo del ricorrente debba essere respinto.

Sull'asserito illecito amministrativo conseguente al ritardo con il quale l'APN ha redatto il rapporto informativo del ricorrente

18. Nella sentenza impugnata, sotto il titolo: «sull'asserito illecito conseguente al ritardo con il quale l'APN ha redatto il rapporto informativo», si legge:

«41. A questo proposito e senza nemmeno dover appurare la realtà, l'entità e la responsabilità del ritardo di cui si duole il ricorrente, è sufficiente al Tribunale constatare che non emerge da alcun documento del fascicolo né è stato dimostrato dall'interessato che il ricorrente avrebbe avuto maggiori probabilità di accedere al posto di direttore dei "Prestiti ed investimenti" se, al momento della procedura per l'occupazione di detto posto, nel suo fascicolo personale fosse stato inserito il rapporto informativo per il biennio 1983-1985, nella versione definitiva (v. le sentenze della Corte 9 febbraio 1988, causa 1/87, Picciolo/Commissione, Racc. pag. 711 e 4 febbraio 1989, causa 346/87, Bossi/Commissione, Racc. pag. 303). Emerge dall'esame del rapporto definitivo, nella versione prodotta dinanzi al Tribunale, che sono state apportate delle modifiche di minima rilevanza rispetto al progetto iniziale di rapporto presentato al ricorrente e che queste modifiche, che non hanno alcun peso sulla struttura generale del rapporto, non potevano influire in alcun modo sulle possibilità di promozione del ricorrente al posto in questione.

42. Da quanto precede emerge che nessuna delle critiche mosse dal ricorrente per dimostrare l'esistenza di un illecito commesso dalla Comunità può venir preso in considerazione(...)».

Se il ricorrente non deduce alcun mezzo specifico avverso il punto 41 della sentenza impugnata, risulta tuttavia in maniera sufficiente dal complesso del ricorso avverso la sentenza di primo grado che egli contesta al Tribunale il fatto di non aver considerato come illecito amministrativo la tardiva redazione del suo rapporto informativo per il periodo 1983-1985²¹. Sono d'accordo con lui nel ritenere che su questo punto il Tribunale ha violato il diritto comunitario.

19. Nella sentenza impugnata si afferma tra l'altro che la redazione tardiva del rapporto informativo del ricorrente non configura un illecito *in quanto* non è stato dimostrato che tale elemento abbia influito sulle possibilità di promozione dell'interessato. In altri termini, nella sentenza si esclude l'esistenza di un illecito amministrativo perché non è stato dimostrato un nesso di causalità tra l'illecito e l'asserito pregiudizio.

Ciò non è naturalmente possibile. Il fatto che la responsabilità della Comunità possa essere riconosciuta solo dopo l'accertamento di un illecito, di un danno e di un nesso causale tra i due²², non significa ancora che l'esistenza o l'inesistenza di uno di questi tre elementi possa essere dedotta dall'esistenza o dall'inesistenza di uno degli altri due. La questione se la tardiva redazione di un rapporto informativo abbia avuto o meno un'influenza

21 — V. in particolare il punto 61 del ricorso avverso la sentenza di primo grado.

22 — V. sentenza Delauche/Commissione, punto 30 della motivazione.

decisiva sulla mancata nomina di un dipendente deve pertanto rimanere totalmente separata dalla questione se tale tardiva redazione costituisca di per sé un illecito amministrativo come viene semplicemente confermato dalle sentenze Picciolo e Bossi a cui il Tribunale fa riferimento.

Certo, il Tribunale può, come ha deciso di fare nella sentenza 24 gennaio 1991, Latham/Commissione²³, esaminare innanzi tutto se esista un nesso causale tra un preteso illecito amministrativo e il preteso danno subito e, ove non venga fornita la prova di tale nesso causale, ritenersi non tenuto a verificare l'esistenza di un eventuale illecito amministrativo (che anche nella causa Latham sarebbe consistito nella mancanza di un rapporto informativo al momento dell'adozione di una decisione di promozione). Nella fattispecie tuttavia la sentenza impugnata è viziata da difetto di motivazione che, come si è detto, consiste nel fatto che, in mancanza di un nesso causale, viene dedotta l'insussistenza di un illecito amministrativo.

Si potrebbe obiettare che tale vizio è puramente formale e che il Tribunale ha effettivamente respinto l'argomentazione del ricorrente perché non sussisteva un nesso causale. Non ritengo che tale obiezione possa essere accolta. Sia l'accertamento di un illecito amministrativo che l'accertamento di un nesso causale presuppongono una valutazione di fatto che la Corte non può effettuare direttamente nell'ambito di un ricorso

avverso una sentenza di primo grado²⁴. Ciò comporta, a mio parere, che la Corte non può neppure derivare oggi, da una valutazione dei fatti da cui il Tribunale aveva (a torto) tratto la conclusione che non sussisteva un illecito amministrativo, la conclusione che non sussisteva alcun nesso causale. Infatti anche questo costituisce già una (nuova) valutazione dei fatti, questa volta operata alla luce di un concetto diverso da quello utilizzato dal Tribunale. In un caso del genere, la Corte può solo constatare un vizio di motivazione da parte del Tribunale.

20. Concludo pertanto nel senso che il punto della sentenza impugnata in cui il Tribunale ha dichiarato che la redazione tardiva del rapporto informativo del ricorrente per il periodo 1983-1985 non poteva avere alcuna influenza sulle possibilità del ricorrente di essere nominato al posto controverso e che di conseguenza ciò non costituiva un illecito amministrativo da parte della Commissione dev'essere annullato.

Sulle domande di risarcimento del danno materiale e del danno morale che il ricorrente asserisce di aver subito

21. Al punto 42 della motivazione della sentenza impugnata il Tribunale afferma che «nessuna delle critiche mosse dal ricorrente per dimostrare l'esistenza di un illecito commesso dalla Commissione può venire presa in considerazione» e conclude che le conclusioni del ricorso dirette al risarcimento di un danno *materiale* debbono essere respinte. Come si è detto in precedenza, il Tribunale ha motivato in maniera carente la sua affermazione secondo cui la redazione tardiva del rapporto informativo del ricorrente per il periodo 1983-1985 non costituiva un illecito

23 — Causa T-63/89 (Racc. pag. II-19, punti 32 e 33 della motivazione). V. anche le sentenze 5 maggio 1983, causa 207/81, Ditterich/Commissione (Racc. pag. 1359, punto 28 della motivazione), e 24 gennaio 1991, causa T-27/90, Latham/Commissione (Racc. pag. II-35, punti 43 e 44 della motivazione). Per quanto riguarda il danno morale, v. la sentenza Bossi/Commissione, cit., punto 38 della motivazione.

24 — V. gli artt. 168 A del Trattato CEE e 51 del Protocollo sullo Statuto (CEE) della Corte.

amministrativo. Di conseguenza, ritengo che, su questo punto, il rigetto, nella sentenza impugnata, della domanda del ricorrente diretta al risarcimento di un danno materiale debba essere anch'esso annullato per motivazione insufficiente.

22. Oltre al risarcimento del preteso danno materiale subito a seguito della nomina del signor Engel, il ricorrente ha chiesto altresì, in primo grado, il risarcimento del danno morale in quanto la Commissione, nel corso della procedura sfociata in questa nomina, ha deciso in ordine alla sua carriera senza disporre dei pertinenti rapporti informativi. Ai punti 43-51 della sentenza impugnata, il Tribunale ha trattato separatamente tale domanda di risarcimento del danno morale dopo aver ricordato la giurisprudenza costante della Corte e la propria.

In base a tale giurisprudenza, il rapporto informativo periodico, che, a norma dell'art. 43 dello Statuto del personale dev'essere compilato almeno ogni due anni per ciascun dipendente, costituisce un indispensabile elemento di valutazione ogni volta che la carriera del dipendente viene presa in considerazione da parte del potere gerarchico²⁵. Per redigere tale rapporto, l'amministrazione dispone di un termine ragionevole e ogni inosservanza di quest'ultimo deve trovare la sua giustificazione nell'esistenza di circostanze particolari²⁶. Tuttavia, il dipendente

non ha alcun diritto ad un risarcimento del preteso danno morale qualora egli stesso abbia in gran parte contribuito al ritardo da lui censurato²⁷.

In forza di quest'ultimo principio il Tribunale ha poi respinto la domanda di risarcimento del danno morale. Esso rinvia a tal fine alla sentenza in pari data nella causa T-29/89, Moritz/Commissione²⁸:

«48. Nella citata sentenza del Tribunale in data odierna, si è dichiarato che il ritardo nel procedimento di redazione del rapporto per il periodo 1983-1985 è dovuto non solo alla data tardiva — 31 luglio 1986 — alla quale il superiore gerarchico diretto del ricorrente gli ha proposto di confermare per il biennio 1983-1985 il rapporto informativo inerente al biennio 1981-1983, ma anche alla negligenza mostrata dal ricorrente, che ha atteso fino al 26 novembre 1986 per rispondere alla proposta. Il ricorrente ha dunque notevolmente contribuito al ritardo del quale si duole (...)

51. Così stando le cose, va respinta la domanda di risarcimento del danno morale».

25 — Sentenza 14 luglio 1977, causa 61/76, Geist/Commissione (Racc. pag. 1419, punto 44 della motivazione); 5 giugno 1980, causa 24/79, Oberthür/Commissione (Racc. pag. 1743, punto 8 della motivazione); 18 dicembre 1980, cause riunite 156/79 e 51/80, Gratreau/Commissione (Racc. pag. 3943, punto 22 della motivazione); 27 gennaio 1983, causa 263/81, List/Commissione (Racc. pag. 103, punto 25 della motivazione); 5 maggio 1983, Ditterich/Commissione, cit., punto 24 della motivazione e 10 giugno 1987, causa 7/86, Vincent/Parlamento (Racc. pag. 2473, punto 16 della motivazione).

26 — Sentenza Ditterich/Commissione, punto 25 della motivazione. La mancanza di rapporti informativi può essere compensata, in circostanze eccezionali, dall'esistenza di altre informazioni sui meriti del dipendente (sentenza Gratreau/Commissione, punto 22 della motivazione).

23. Il ricorrente obietta²⁹, a mio parere giustamente, che tale parte della sentenza impu-

27 — Causa T-63/89, Latham/Commissione, punto 37 della motivazione e causa T-27/90, Latham/Commissione, punto 49 della motivazione.

28 — Causa T-29/89 (Racc. 1990, pag. II-787).

29 — V. i punti 58 e 59 del ricorso avverso la sentenza di primo grado nonché il punto B della replica.

gnata è inficiata da carenza di motivazione. A torto infatti nelle due sentenze, che, per il loro oggetto, riguardano cause diverse, il Tribunale ha applicato in maniera identica il principio secondo cui un dipendente che ha esso stesso contribuito in gran parte al ritardo, da lui contestato, nella compilazione del suo rapporto informativo, non ha diritto al risarcimento del danno morale subito.

Nella causa T-29/89, il ricorrente sosteneva di aver diritto al risarcimento del danno morale perché il rapporto informativo definitivo per il periodo 1983-1985 gli era stato comunicato solo il 7 aprile 1987. Il ritardo da lui contestato riguardava quindi il periodo compreso tra il 30 novembre 1985 — data in cui, a norma dell'art. 6, n. 1, delle disposizioni generali adottate in applicazione dell'art. 43 dello Statuto del personale, il rapporto informativo avrebbe dovuto essere compilato — e il 7 aprile 1987. Il Tribunale poteva giustamente ritenere che il ricorrente fosse in buona parte egli stesso responsabile di tale ritardo per avere risposto solo il 26 novembre 1986 ad una proposta che gli era stata fatta fin dal 31 luglio 1986.

Diversa è la situazione nella causa ora in esame. Il ricorrente chiede un risarcimento danni perché il suo rapporto informativo non era disponibile al momento della procedura sfociata alla fine nella nomina del signor Engel. Dato che il signor Engel è stato nominato il 2 luglio 1986, il ritardo contestato dal ricorrente riguarda quindi il periodo che va dal 30 novembre 1985 al 2 luglio 1986 al massimo. Il ricorrente non è assolutamente responsabile di tale ritardo poiché solo il

31 luglio 1986 gli è stata fatta una proposta in ordine al suo rapporto informativo 1983-1985.

24. Concludo quindi nel senso che il rigetto, contenuto nella sentenza impugnata, della domanda di risarcimento di danno morale proposta dal ricorrente è viziato da carenza di motivazione e dev'essere quindi annullato.

Sulla trattazione ulteriore della controversia

25. Da quanto è stato esposto risulta che la sentenza impugnata dev'essere annullata, a mio parere per carenza di motivazione su due punti: in primo luogo, perché essa basa la conclusione secondo cui la tardiva formulazione del rapporto informativo del ricorrente per il periodo 1983-1985 non costituisce un illecito amministrativo e non va pertanto respinta la domanda del ricorrente al risarcimento del danno materiale, su considerazioni riguardanti solo l'assenza di un nesso di causalità (v. supra, paragrafi 19 e 21); in secondo luogo, perché essa respinge la domanda del ricorrente al risarcimento di un danno morale in relazione alla stessa compilazione tardiva del rapporto informativo sulla base di una considerazione che non ha alcuna relazione con il periodo in esame nella presente causa (v. supra, paragrafo 23).

Questi due punti richiedono una nuova valutazione di fatto, che la Corte non può eseguire nell'ambito di un ricorso avverso una sentenza di primo grado che deve limitarsi

all'esame di questioni di diritto ³⁰. In particolare, la Corte non può decidere se la tardiva compilazione del rapporto informativo del ricorrente per il periodo 1983-1985 costituisca o no un illecito amministrativo da parte della Commissione. Tale decisione comporta infatti, necessariamente, una valutazione di fatto: anche se, più volte, nel passato, sia il Tribunale che la Corte hanno qualificato il ritardo nella compilazione di un rapporto informativo come «illecito» ³¹, «comportamento illecito» ³², o come «non compatibile con i principi di buona amministrazione» ³³, non è men vero che essi si sono sempre basati, al riguardo, sulle circostanze concrete dei singoli casi. Come ho già detto in precedenza (supra, paragrafo 19), la Corte stessa può neppure accertare la mancanza di un nesso di causalità, in quanto ciò comporta una nuova valutazione dei fatti sui quali il Tribunale si è basato per accertare l'assenza di illeciti. Infine, dopo aver risolto la questione relativa all'esistenza di un eventuale illecito amministrativo e/o di un nesso di causalità, si deve ancora stabilire se e in che misura sia stato causato un danno morale al ricorrente.

(CEE) della Corte, la presente causa venga rinviata al Tribunale per una decisione.

Sulle spese

27. A parere del ricorrente la decisione del Tribunale con cui ciascuna delle parti è condannata a sopportare le proprie spese «non è valida» ³⁴. Così decidendo, il Tribunale non avrebbe infatti tenuto conto dell'art. 69, n. 3, secondo comma, del regolamento di procedura della Corte che, alla data della pronuncia della sentenza impugnata, si applicava *mutatis mutandis* ai procedimenti dinanzi al Tribunale di primo grado ³⁵. Tale disposizione recita:

«La Corte può condannare una parte, anche non soccombente, a rimborsare all'altra le spese che le ha causato e *che la Corte riconosce come superflue e defatigatorie*» (il corsivo è mio).

26. Concludo quindi nel senso che, a norma dell'art. 54 del Protocollo sullo Statuto

Essendo giunto in precedenza alla conclusione che spetta al Tribunale riesaminare su due punti le ragioni della Commissione e che, già per questo motivo, la decisione del

30 — V. supra, nota 25.

31 — V. ad es. le sentenze 5 giugno 1980, Oberthür/Commissione, cit., punto 11 della motivazione, 6 febbraio 1986, cause riunite 173/82, 157/83 e 186/84, Castille/Commissione (Racc. pag. 497, punto 34 della motivazione); 8 novembre 1990, causa T-73/89, Barbi/Commissione (Racc. pag. II-619, punto 35 della motivazione), e 10 luglio 1992, causa T-68/91, Barbi/Commissione (Racc. pag. II-2127, punto 45 della motivazione).

32 — Sentenza Picciolo/Commissione, punto 44 della motivazione.

33 — Sentenze Castille/Commissione, punto 34 della motivazione, e Barbi/Commissione, punto 35 della motivazione.

34 — V. il punto 72 del ricorso avverso la sentenza di primo grado.

35 — Sulla base dell'art. 11, terzo comma, della decisione del Consiglio 24 ottobre 1988, che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee. Nel frattempo è entrato in vigore l'art. 87, n. 3, secondo comma, del regolamento di procedura del Tribunale di primo grado, che si applica nella fattispecie.

Tribunale in ordine alle spese dev'essere annullata, non è necessario che io esamini tale argomento.

28. Ai sensi dell'art. 122, primo comma, del regolamento di procedura della Corte, que-

st'ultima statuisce sulle spese «quando l'impugnazione è respinta, o quando l'impugnazione è accolta e la controversia viene definitivamente decisa dalla Corte». Poiché a mio parere non si è in presenza di alcuna di queste due situazioni, propongo che la Corte riservi la propria decisione sulle spese.

Conclusioni

29. Alla luce di quanto in precedenza esposto, propongo alla Corte di pronunciarsi nei seguenti termini.

«1) La sentenza del Tribunale di primo grado 13 dicembre 1990, nella causa T-20/89, Moritz/Commissione, viene annullata per carenza di motivazione nella parte in cui in tale sentenza il Tribunale:

— dichiara che la compilazione tardiva del rapporto informativo del signor Moritz per il periodo 1983-1985 non costituisce un illecito da parte della Commissione;

— respinge i mezzi fatti valere dinanzi ad esso dal signor Moritz al fine di ottenere il risarcimento del preteso danno materiale e morale da lui subito a seguito della decisione della Commissione 2 luglio 1986, recante nomina di un dipendente ad un posto di livello A2;

— condanna ciascuna delle parti a sopportare le proprie spese.

2) La causa viene rinviata dinanzi al Tribunale di primo grado, perché esso decida sulla domanda del signor Moritz diretta ad ottenere un risarcimento del preteso danno materiale e morale da lui subito a seguito della decisione della Commissione 2 luglio 1986, recante nomina di un dipendente ad un posto di livello A2, e perché esso decida sulle spese.

3) La decisione in ordine alle spese viene riservata».