

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)
28 maggio 1997

Causa T-59/96

Jean-Louis Burban
contro
Parlamento europeo

«Dipendenti – Ritardo nella redazione del rapporto informativo –
Ricorso per risarcimento danni – Ricevibilità –
Illecito amministrativo – Pregiudizio»

Testo completo in francese II - 331

Oggetto: Ricorso diretto ad ottenere il risarcimento del danno materiale e morale subito dal ricorrente a causa della redazione tardiva dei suoi rapporti informativi per gli esercizi 1991-1992 e 1993-1994.

Esito: Condanna del Parlamento al risarcimento dei danni.

Sunto della sentenza

Il ricorrente, signor Burban, entrava in servizio al Parlamento il 16 settembre 1968, in qualità di amministratore presso il servizio giuridico. Veniva nominato al grado A7, secondo scatto.

Il 1° gennaio 1978 veniva promosso al grado A4. Nel 1980 assumeva ad interim le funzioni di capo della divisione «affari sociali» in seno alla direzione generale degli studi del Parlamento. Il 1° maggio 1982 otteneva un trasferimento al posto di capo aggiunto dell'Ufficio informazioni del Parlamento europeo per la Francia.

A partire dal 1992 presentava la propria candidatura per diversi posti di grado A3. Tutte queste candidature venivano respinte.

Con lettera 3 maggio 1995 il ricorrente informava il presidente del Parlamento che i suoi rapporti informativi relativi ai periodi 1° gennaio 1991 - 1° gennaio 1993 (rapporto informativo 1991-1992) e 1° gennaio 1993 - 1° gennaio 1995 (rapporto informativo 1993-1994) non erano stati redatti.

Chiedeva che questi rapporti informativi venissero redatti quanto prima e nelle forme prescritte, sollecitando il risarcimento del danno materiale e morale subito.

I progetti dei due rapporti informativi 1991-1992 e 1993-1994 venivano firmati dal primo compilatore il 17 maggio 1995. Nel rapporto informativo 1991-1992 il

ricorrente veniva ritenuto «eccellente» per quanto riguardava le conoscenze necessarie allo svolgimento delle mansioni e la facoltà di comprensione e di giudizio, «ottimo» per quanto riguardava la capacità di iniziativa e di proposta, la qualità del lavoro, la coscienza professionale e i rapporti umani sul lavoro, e «buono» per quanto riguardava la capacità di organizzazione e la regolarità del lavoro. Nel rapporto informativo 1993-1994 veniva dichiarato «eccellente» quanto alle conoscenze necessarie allo svolgimento delle mansioni e la facoltà di comprensione e di giudizio, «ottimo» quanto alla capacità di iniziativa e di proposta, la qualità del lavoro, la regolarità del lavoro, la coscienza professionale e i rapporti umani sul lavoro, e «buono» quanto alla capacità di organizzazione.

Adito dal ricorrente con lettera 13 giugno 1995, il 25 luglio 1995 il comitato dei rapporti emetteva il parere n. 66/95 (il «parere n. 66/95»).

Il 4 ottobre 1995 il ricorrente inviava una nuova lettera al presidente del Parlamento, in cui faceva riferimento alla sua lettera 3 maggio 1995, qualificandola come domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto del personale delle Comunità europee (lo «Statuto»). Nella sua nuova lettera, qualificata come reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, affermava che, essendo stati ormai redatti i rapporti informativi 1991-1992 e 1993-1994, il reclamo «non [aveva] quindi ad oggetto la contestazione di tali rapporti, infine redatti, bensì [riguardava] la mancata risposta da parte dell'amministrazione in merito al risarcimento del grave danno morale e materiale conseguito a tale carenza».

Con lettera 8 gennaio 1996 il segretario generale del Parlamento informava il ricorrente che, dopo aver esaminato le osservazioni da quest'ultimo sottoposte al comitato dei rapporti il 13 giugno 1995, e dopo aver preso conoscenza del parere n. 66/95 nonché del parere dei superiori gerarchici del ricorrente, aveva deciso di modificare le valutazioni contenute nel rapporto informativo 1991-1992. In tal senso, il giudizio «buono» veniva sostituito da un giudizio «ottimo» per quanto riguardava la capacità di organizzazione e la regolarità del lavoro. Con una seconda

lettera in pari data, il segretario generale informava inoltre il ricorrente di aver deciso di modificare le valutazioni contenute nel rapporto informativo 1993-1994. In tale rapporto, il giudizio «buono» veniva sostituito con un giudizio «ottimo» per quanto riguardava la capacità di organizzazione.

Con decisione 27 febbraio 1996 il presidente del Parlamento ha respinto il reclamo 4 ottobre 1995.

Sulla ricevibilità

Poiché gli artt. 90 e 91 dello Statuto non fanno alcuna distinzione fra l'azione di annullamento e l'azione di risarcimento per quanto riguarda il procedimento tanto amministrativo quanto contenzioso, l'interessato ha la facoltà, data l'autonomia dei vari rimedi giuridici, di optare per l'una o per l'altra, o per entrambe congiuntamente, purché adisca il Tribunale entro il termine di tre mesi dal rigetto del reclamo (punto 25).

Riferimento: Corte 22 ottobre 1975, causa 9/75, Meyer-Burckhardt/Commissione (Racc. pag. 1171, punti 10 e 11); Tribunale 24 gennaio 1991, causa T-27/90, Latham/Commissione (Racc. pag. II-35, punto 36)

Un'eccezione è stata stabilita al principio dell'autonomia dei rimedi giuridici nel caso in cui l'azione di risarcimento sia strettamente connessa all'azione di annullamento. Se è possibile esperire domanda di risarcimento senza essere contemporaneamente tenuti a chiedere l'annullamento dell'atto illegittimo che ha arrecato il pregiudizio, ciò non consente però di aggirare l'ostacolo dell'irricevibilità di una domanda diretta contro la stessa illegittimità e intesa ad ottenere lo stesso risultato pecuniario (punto 26).

Riferimento: Corte 15 dicembre 1966, causa 59/65, Schreckenber/Commissione Racc. pag. 733, in particolare pag. 744); Corte 12 dicembre 1967, causa 4/67, Collignon/Commissione (Racc. pag. 429, in particolare pag. 439); Latham/Commissione, citata, punto 37

Non vi è autonomia tra i ricorsi allorché un ricorso per risarcimento abbia quale unico oggetto il risarcimento di un danno materiale, quale la perdita di retribuzioni ulteriori che il dipendente avrebbe percepito se fosse stato nominato ai posti per i quali aveva postulato, danno che non si sarebbe verificato se, peraltro, un ricorso d'annullamento, proposto in tempo utile, fosse stato fruttuoso (punto 27).

Riferimento: Latham/Commissione, citata, punto 38; Tribunale 13 luglio 1993, causa T-20/92, Moat/Commissione (Racc. pag. II-799, punto 46)

Nel caso di specie, il ricorrente non lamenta, a sostegno del suo ricorso di risarcimento danni, l'esistenza di un danno materiale consistente nel non essere stato nominato ai posti per i quali aveva postulato, bensì l'esistenza di un danno morale consistente nell'aver visto compromesse le sue possibilità di essere nominato a un posto superiore a causa della relazione tardiva dei rapporti informativi 1991-1992 e 1993-1994, nonché nell'essersi trovato, data la mancanza di tali rapporti, in uno stato di incertezza e di inquietudine quanto al suo futuro professionale.

Nei ricorsi dei dipendenti, le conclusioni presentate dinanzi al Tribunale possono avere solo lo stesso oggetto di quelle formulate nel reclamo amministrativo preliminare e possono contenere soltanto censure che si basino sulla stessa causa di quelle esposte nel reclamo (punto 31).

Riferimento: Corte 14 marzo 1989, causa 133/88, Del Amo Martinez/Parlamento (Racc. pag. 689, punti 9 e 10)

Nella sua domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto il ricorrente ha chiesto il risarcimento del danno che asseriva aver subito a causa della redazione tardiva dei suoi rapporti informativi e, nel reclamo, ha precisato che quest'ultimo riguardava la mancata risposta da parte dell'amministrazione alla sua domanda di risarcimento del detto danno.

Il procedimento precontenzioso, che si apre con la presentazione del reclamo, ha lo scopo di consentire la composizione amichevole della controversia. Perché tale procedimento possa raggiungere il suo obiettivo, è necessario che l'autorità che ha il potere di nomina sia in grado di conoscere in modo sufficientemente preciso le censure sollevate dal dipendente interessato. Nel caso di specie, il procedimento precontenzioso ha consentito all'autorità che ha il potere di nomina (l'«APN») di conoscere in modo sufficientemente preciso le censure sollevate dal ricorrente. Inoltre, atteso che l'APN ha respinto la domanda di un'indennità di un ECU simbolico, essa avrebbe a maggior ragione respinto la domanda di un importo superiore, cosicché una composizione amichevole della lite non avrebbe in ogni caso potuto verificarsi in questa fase. Pertanto, sebbene l'importo chiesto dinanzi al giudice comunitario sia superiore a quello chiesto nell'ambito del procedimento precontenzioso, la domanda di risarcimento del danno morale deve essere dichiarata ricevibile (punto 33).

Riferimento: Tribunale 29 marzo 1990, causa T-57/89, Alexandrakis/Commissione (Racc. pag. II-143, punto 8)

Nel merito

Sulla sussistenza di un illecito amministrativo

Il rapporto informativo deve venir compilato tassativamente per ragioni di buona amministrazione e di razionalizzazione dei servizi della Comunità, nonché per tutelare gli interessi dei dipendenti. Uno dei doveri inderogabili dell'amministrazione è dunque quello di curare che i rapporti informativi siano periodicamente compilati

alle date volute dallo Statuto e siano stesi in modo regolare. A questo scopo l'amministrazione dispone di un termine ragionevole e qualsiasi inosservanza di detto termine va giustificata con l'esistenza di circostanze particolari (punto 44).

Riferimento: Corte 18 dicembre 1980, cause riunite 156/79 e 51/80, Gratreau/Commissione (Racc. pag. 3943, punto 15); Corte 5 maggio 1983, causa 207/81, Ditterich/Commissione (Racc. pag. 1359, punto 25); Tribunale 13 dicembre 1990, causa T-29/89, Moritz/Commissione (Racc. pag. II-787, punto 21)

D'altro canto, in linea generale e specie nell'ambito del procedimento di stesura del rapporto informativo, ogni dipendente deve comportarsi in modo leale e cooperativo nei confronti dell'autorità da cui dipende. Un dipendente non può dunque dolersi del ritardo con cui è stato redatto il suo rapporto informativo allorché detto ritardo gli è imputabile almeno in parte o allorché egli ha contribuito, in modo non indifferente, a provocarlo (punto 45).

Riferimento: Corte 14 dicembre 1966, causa 3/66, Alfieri/Parlamento (Racc. pag. 595); Moritz/Commissione, citata, punto 22

Le disposizioni generali di esecuzione relative all'applicazione dell'art. 43 dello Statuto e dell'art. 15 del RAA (rapporti informativi), che erano in vigore all'epoca in cui il rapporto informativo 1991-1992 avrebbe dovuto essere compilato, non fissavano alcun termine per la redazione dei rapporti informativi. In queste circostanze, e in considerazione delle norme applicate all'epoca da altre istituzioni, un termine non superiore ai cinque mesi, a partire dalla fine del periodo di riferimento, per la compilazione del progetto di rapporto informativo deve essere considerato ragionevole. Firmato dal primo compilatore il 17 maggio 1995, il progetto di rapporto informativo 1991-1992 è stato compilato con un ritardo di circa due anni (punto 47).

Il rapporto informativo 1993-1994 è stato firmato dal primo compilatore alla stessa data del precedente, vale a dire con un ritardo di circa quattro mesi rispetto al termine di un mese previsto dall'art. 4 delle nuove disposizioni generali, norme che il Parlamento si è esso stesso imposto (punto 48).

In mancanza di qualunque comportamento del dipendente che abbia potuto contribuire ai ritardi controversi nonché di circostanze particolari che giustificano i detti ritardi, l'autorità che ha il potere di nomina ha commesso un illecito atto a determinarne la responsabilità (punto 50).

Riferimento: Tribunale 17 marzo 1993, causa T-13/92, Moat/Commissione (Racc. pag. II-287, punti 32 e 34)

Sull'esistenza di un danno e di un nesso di causalità tra tale danno e l'illecito amministrativo

Il ritardo intervenuto nella compilazione dei rapporti informativi è di per sé tale da arrecare danno al dipendente per il solo fatto che lo svolgimento della sua carriera può essere pregiudicato dall'assenza di un rapporto del genere in un momento in cui debbano essere prese decisioni che lo riguardano (punto 68).

Nel caso di specie, tra il momento in cui il progetto di rapporto informativo 1991-1992 avrebbe dovuto essere compilato e la data in cui lo è stato effettivamente il ricorrente ha presentato la sua candidatura per un posto di capo divisione. All'atto dell'esame della candidatura del ricorrente, né il comitato consultivo né l'APN avevano quindi avuto conoscenza del rapporto informativo 1991-1992. Ne consegue che l'esame della candidatura del ricorrente è stato pregiudicato dalla mancanza di tale rapporto informativo (punto 69).

Il dipendente il cui fascicolo personale è irregolare e incompleto è moralmente danneggiato, data l'incertezza e l'inquietudine nella quale egli viene a trovarsi per il suo avvenire professionale (punto 72).

Riferimento: Tribunale 24 gennaio 1981, causa T-63/89, Latham/Commissione (Racc. pag. II-19, punto 37)

La mancanza del suo rapporto informativo 1991-1992 per circa due anni ha determinato nel ricorrente uno stato di incertezza e di inquietudine quanto al suo avvenire professionale. Il ricorrente ha, anche per questo, subito un danno morale (punto 74).

Per quanto riguarda il rapporto informativo 1993-1994, sebbene il ricorrente non abbia presentato alcun atto di candidatura nel periodo di riferimento di cui trattasi, e sebbene il ritardo di circa quattro mesi non sia eccessivo al punto da determinare uno stato di incertezza o di inquietudine nel ricorrente, il citato ritardo viene ad aggiungersi a quello verificatosi nella compilazione del rapporto 1991-1992 e ad aggravare così lo stato di incertezza e di inquietudine in cui il ricorrente si trovava a causa del ritardo nella redazione del primo rapporto (punto 75).

Riferimento: Tribunale 19 settembre 1996, causa T-386/94, Allo/Commissione (Racc. PI pag. II-1161, punto 78)

Inoltre, qualora il ritardo sopravvenuto sia tale che gli stessi compilatori sono costretti a compilare simultaneamente rapporti informativi vertenti su periodi successivi, il valore di questi rapporti è seriamente compromesso dalla difficoltà di esprimere una valutazione distinta su ciascun periodo di riferimento. In una situazione del genere, il dipendente subisce un pregiudizio ulteriore, derivante dalla

manca di valutazioni successive vertenti sull'evoluzione dell'espletamento delle sue mansioni nel corso della sua carriera al servizio delle Comunità (punto 76).

Nella stima del danno occorre prendere in considerazione il fatto che il ritardo nella compilazione del rapporto informativo 1991-1992 è rilevante, che a tale ritardo viene ad aggiungersi il ritardo nella compilazione del rapporto informativo 1993-1994 e che i due rapporti sono stati compilati soltanto dopo che il ricorrente ha proposto una domanda in tal senso. Occorre considerare altresì la grande differenza tra le valutazioni contenute nel rapporto informativo 1989-1990 e quelle infine contenute nei rapporti informativi 1991-1992 e 1993-1994, nonché l'importanza del posto per il quale il ricorrente aveva presentato la sua candidatura (punto 78).

Dispositivo:

Il Parlamento è condannato a versare al ricorrente l'importo di 200 000 BFR a titolo di risarcimento dei danni subiti.