

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)  
10 dicembre 1992 \*

Nella causa T-33/91,

**Calvin E. Williams**, dipendente della Corte dei conti delle Comunità europee, residente in Lussemburgo, rappresentato dall'avvocato J.-P. Noesen, del foro di Lussemburgo, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo a Lussemburgo, 18, rue des Glacis,

ricorrente,

contro

**Corte dei conti delle Comunità europee**, rappresentata dal signor Jean-Marie Stenier, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede della Corte dei conti, 12, rue Alcide De Gasperi, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento del rapporto informativo sul ricorrente relativo al periodo 4 gennaio 1988 -31 dicembre 1989,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione),

composto dai signori R. García-Valdecasas, presidente, C.P. Briët e C.W. Bellamy, giudici,

cancelliere: signora B. Pastor, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alle trattazioni orali del 5 maggio e del 25 giugno 1992,

\* Lingua processuale: il francese.

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

### Antefatti e procedimento

- 1 Il ricorrente veniva assunto, nell'ottobre 1974, dalla Commissione di controllo, organo di controllo finanziario del Consiglio delle Comunità europee, con la qualifica di agente temporaneo di grado A7 e, successivamente, con decisione del Consiglio 16 dicembre 1976, veniva nominato funzionario presso tale Commissione con effetto dal 1° ottobre 1976 ed inquadramento nel grado A7. Con effetto dal 1° maggio 1978, il ricorrente veniva trasferito, con lo stesso inquadramento, presso la Corte dei conti delle Comunità europee (in prosieguo: la «Corte dei conti»), in seguito alla sua istituzione. Il ricorrente veniva successivamente promosso al grado A6 con effetto dal 1° maggio 1979.
- 2 A seguito del concorso interno CC/A/17/82 e della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (in prosieguo: la «Corte») 16 ottobre 1984, causa 257/83, Williams/Corte dei conti (Racc. pag. 3547), il ricorrente veniva nominato, con effetto dal 16 ottobre 1984, amministratore principale, con inquadramento nel grado A5, 3° scatto, con decisione del Presidente della Corte dei conti, in qualità di autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'«APN»), datata 18 ottobre 1984.
- 3 In data 12 febbraio 1990, il ricorrente riceveva dal suo capodivisione comunicazione del rapporto informativo redatto sul suo conto per il periodo 4 gennaio 1988 - 31 dicembre 1989.
- 4 A norma dell'articolo 7 delle disposizioni generali d'esecuzione (in prosieguo: le «DGE») dell'art. 43 dello Statuto dei funzionari delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto»), adottate dalla Corte dei conti in base all'art. 110 dello Statuto, con decisione 22 marzo 1984, 34/84, il ricorrente richiedeva un colloquio con il compilatore, colloquio che si svolgeva in data 6 marzo 1990. Con nota datata

30 marzo 1990, il compilatore confermava al ricorrente la propria decisione di tener fermo il suo rapporto informativo iniziale.

- 5 In data 30 aprile 1990, il ricorrente si appellava avverso il suddetto rapporto informativo.
- 6 La commissione paritetica per i rapporti informativi emetteva, in data 15 giugno 1990, il parere di cui all'art. 8 delle DGE, adottato nel corso della sua riunione del giorno precedente. In tale parere, la commissione, premettendo di aver proceduto all'audizione separata del dipendente scrutinato e del compilatore e di aver preso in esame, tra l'altro, un «fascicolo voluminoso presentato dal compilatore», concludeva che, in considerazione dell'esistenza di alcuni vizi di forma e del clima conflittuale creatosi tra le parti, «il compilatore d'appello era invitato a sottoporre il rapporto informativo sul ricorrente ad una revisione approfondita».
- 7 Il 27 luglio 1990, a seguito di numerosi colloqui ed avendo raccolto diverse informazioni (v. i successivi punti 63 e 64), il compilatore d'appello stilava il rapporto informativo d'appello, che veniva notificato al ricorrente, in pari data, corredato di una nota in cui il compilatore d'appello spiegava che i vizi di forma rilevati, quali che fossero, non avevano, a suo parere, arrecato alcun pregiudizio al ricorrente ed aggiungeva, inoltre, che «dopo aver esaminato [i] documenti di lavoro [del compilatore]», era giunto alla conclusione che il ricorrente aveva ricevuto il medesimo trattamento degli altri agenti. Egli informava pertanto il ricorrente della propria decisione di confermare i «giudizi» assegnati dal compilatore, pur modificando alcuni dei commenti che corredevano tali valutazioni.
- 8 Avverso il suddetto rapporto informativo, il ricorrente presentava, in data 26 ottobre 1990, un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto. Con nota 10 gennaio 1991, pervenuta al ricorrente il 6 febbraio 1991, il segretario generale respingeva tale reclamo.
- 9 In tale contesto, il ricorrente ha proposto il presente ricorso, con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale in data 3 maggio 1991.

- 10 La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente.
- 11 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.
- 12 Le parti hanno svolto le loro difese orali ed hanno risposto ai quesiti formulati dal Tribunale nell'udienza del 5 maggio 1992. Nel corso di tale udienza, il Tribunale ha invitato la convenuta a precisare per iscritto se la commissione paritetica per i rapporti informativi avesse avuto accesso al fascicolo personale del ricorrente, tenuto, a norma dell'art. 26 dello Statuto, dall'amministrazione della Corte dei conti.
- 13 Con ordinanza 7 maggio 1992, il Tribunale ha deciso la riapertura della fase orale, ordinando alla parte convenuta, in primo luogo, di produrre il fascicolo trasmesso dal primo compilatore alla commissione paritetica per i rapporti informativi; in secondo luogo, di spiegare a quali documenti si riferisse il compilatore d'appello allorchè scriveva, nella sua nota 27 luglio 1990 all'attenzione del signor Williams, la seguente frase: «Dopo aver esaminato [i] documenti di lavoro [del compilatore] e avendolo sentito nei dettagli, mi sono convinto che egli Le ha riservato il medesimo trattamento concesso agli altri controllori», e, in terzo luogo, di produrre i documenti di lavoro sopracitati.
- 14 La convenuta ha depositato, in data 18 maggio 1992, la sua risposta al quesito formulato nel corso della trattazione orale del 5 maggio 1992. Essa ha depositato, inoltre, in data 20 maggio 1992, i documenti che era stata invitata a produrre con ordinanza 7 maggio 1992 nonchè le sue risposte ai quesiti formulati nell'ordinanza stessa.
- 15 Il ricorrente non ha fatto pervenire alcuna osservazione entro il termine stabilito.

- 16 Le parti sono state risentite nel corso della nuova udienza svoltasi il 25 giugno 1992.

### Conclusioni delle parti

- 17 Il ricorrente conclude, nella sua domanda, che il Tribunale voglia:
- annullare il rapporto informativo nella sua stesura definitiva del 27 luglio 1990;
  - annullare la decisione di rigetto del reclamo da lui presentato il 26 ottobre 1990;
  - rinviare la questione all'APN della Corte dei conti per dare esecuzione all'emananda sentenza;
  - in ogni caso, porre le spese interamente a carico della parte avversa.
- 18 Nel corso dell'udienza, il ricorrente ha rinunciato al terzo capo delle sue conclusioni esposte nell'atto introduttivo del ricorso.
- 19 La Corte dei conti conclude, nel suo controricorso, che il Tribunale voglia:
- dichiarare infondato il ricorso diretto all'annullamento del rapporto informativo e respingerlo;
  - dichiarare, in quanto occorra, irricevibili se non infondate, le domande presentate in via subordinata;
  - lasciare che ciascuna parte sopporti le proprie spese.

- 20 Il ricorrente conclude, inoltre, nella sua replica, che il Tribunale voglia ordinare un'inchiesta sulla prassi seguita dalla Corte dei conti in materia di promozioni. Nella sua controreplica, la Corte dei conti conclude che il Tribunale voglia dichiarare tale domanda infondata.

### Sulla ricevibilità

- 21 La convenuta eccepisce l'irricevibilità del ricorso, in quanto diretto contro la decisione di rigetto, opposta in data 10 gennaio 1991 al reclamo presentato dal ricorrente, sostenendo che l'atto di rigetto di un reclamo avrebbe un carattere puramente confermativo e non sarebbe pertanto impugnabile.
- 22 Il ricorrente non ha contestato l'eccezione d'irricevibilità sollevata.
- 23 Il Tribunale ricorda che il reclamo amministrativo e il suo rigetto, esplicito o implicito, da parte dell'APN, costituiscono parti integranti di una procedura complessa. Di conseguenza, il ricorso dinanzi al Tribunale, anche se formalmente diretto avverso il provvedimento di rigetto del reclamo presentato dal dipendente, comporta che il Tribunale sia chiamato a conoscere dell'atto arrecante pregiudizio che è stato oggetto del reclamo (sentenza 17 gennaio 1989, causa 293/87, Vainker/Parlamento, Racc. pag. 23).
- 24 Ne consegue che l'eccezione di irricevibilità del ricorso presentato dal ricorrente, sollevata, su tal punto, dalla Corte dei conti, deve essere respinta.

### Nel merito

- 25 A sostegno del proprio ricorso, il ricorrente ha fatto valere cinque mezzi. Il primo mezzo dedotto è fondato sull'eccesso di potere da parte dell'amministrazione per aver oltrepassato i limiti del proprio potere discrezionale e sullo sviamento di potere; il secondo mezzo è relativo alla violazione dell'art. 5, n. 3, dello Statuto; il

terzo è fondato su un errore di fatto manifesto; il quarto sulla violazione dell'art. 24 bis dello Statuto e, infine, il quinto sull'irregolarità del procedimento di compilazione del rapporto informativo.

— *Sul mezzo relativo all'eccesso di potere dell'amministrazione per aver oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale e allo sviamento di potere*

### Argomenti delle parti

26 Il ricorrente, premettendo che le promozioni verrebbero effettuate, alla Corte dei conti, con un criterio pressochè matematico in funzione del punteggio assegnato nel rapporto informativo, fa valere che il suo rapporto è stato redatto in modo tale da inibirgli il beneficio di un'ulteriore promozione, essendogli stato attribuito un punteggio irrisorio, in base a criteri di valutazione differenti a seconda del dipendente scrutinato. Essendovi su questo punto, a suo parere, numerosi indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, egli ha richiesto, nella sua replica, che il Tribunale disponga, a norma degli artt. 64 e seguenti del regolamento di procedura, l'apertura di un'inchiesta relativa:

a) al funzionamento della commissione paritetica di promozione della Corte dei conti;

b) ai principi applicati al suo interno e al modo in cui questi sarebbero stati modificati negli anni, in funzione delle persone da promuovere;

c) — ai criteri di attribuzione del punteggio;

— al modo in cui questi sarebbero stati modificati negli anni, in funzione delle persone alle quali si intendeva di fatto garantire la promozione.

Il ricorrente sostiene inoltre che la Corte dei conti lo ha sistematicamente escluso dai concorsi ai quali egli avrebbe avuto il diritto di partecipare, in base a presunte «qualificazioni» dei candidati prescelti. Esisterebbe, a suo parere, presso la Corte

dei conti, una prassi consistente nel promuovere sistematicamente in A4 e in A5 soggetti senza alcuna preparazione in materia di contabilità, e questo proprio nei settori cosiddetti «di controllo». È con questo proposito che la Corte dei conti assegnerebbe il giudizio «eccellente» ad agenti che non sono in grado di documentare il possesso di titoli o di una formazione equivalenti a quelli del ricorrente. A tale proposito, egli sottolinea di essere in possesso del titolo di «chartered accountant» e di aver acquisito una formazione eccellente nel campo della contabilità, il che corrisponderebbe perfettamente al profilo professionale più adeguato ad una Corte dei conti.

- 27 La Corte dei conti fa valere che gli argomenti dedotti dal ricorrente non contengono indizi oggettivi, pertinenti e concordanti che attestino che il rapporto informativo controverso abbia perseguito uno scopo diverso da quello che gli è proprio. Essa ricorda che il rapporto informativo rappresenta solo uno degli elementi presi in considerazione in un procedimento di promozione e respinge, definendola assolutamente infondata, l'affermazione del ricorrente secondo la quale i compilatori avrebbero utilizzato criteri di valutazione diversi a seconda degli agenti scrutinati. Quanto ai concorsi per i quali il ricorrente ha presentato la propria candidatura, la Corte dei conti, richiamando l'autonomia attribuita alle commissioni giudicatrici dei concorsi nei confronti dell'APN, rileva che non avrebbe potuto in alcun modo determinare l'esito favorevole o sfavorevole delle procedure per i vari candidati. Per quanto attiene invece alle qualificazioni degli altri agenti ai quali è stata concessa una promozione nell'ambito dell'istituzione, la Corte dei conti osserva che, alla luce dei suoi compiti, che non si limitano alla verifica delle operazioni contabili ma che si estendono al controllo della loro legittimità e regolarità, un programma di studio svolto in un campo diverso da quello della contabilità, può rappresentare una formazione altrettanto utile per gli agenti assegnati ai settori di controllo.

### *Valutazione del Tribunale*

- 28 Il Tribunale ricorda, in via preliminare, che la nozione di sviamento di potere ha una portata ben precisa; essa implica, per quanto concerne un'autorità amministrativa, che questa abbia esercitato i suoi poteri per uno scopo diverso da quello per cui le sono stati conferiti (v., ad esempio, sentenza 4 febbraio 1982, causa 817/79, Buyl/Commissione, Racc. pag. 245). Inoltre, secondo una costante giurisprudenza, una decisione è viziata da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottata per raggiungere scopi diversi da quelli dichiarati (v., ad esempio, sentenza 21 giugno 1984, causa 69/83, Lux/Corte dei conti, Racc. pag. 2447).

- 29 È utile ricordare, altresì, che, in base ad una consolidata giurisprudenza, il rapporto informativo di cui all'art. 43 dello Statuto ha la funzione precipua di fornire periodicamente all'amministrazione informazioni circa lo svolgimento, da parte dei dipendenti, dei compiti loro affidati (sentenza 3 luglio 1980, cause riunite 6/79 e 97/79, Grassi/Consiglio, Racc. pag. 2141).
- 30 Il Tribunale ritiene che la richiesta diretta ad accertare se, come sostenuto dal ricorrente, le promozioni siano effettuate, all'interno della Corte dei conti, con criteri pressochè matematici in funzione del punteggio assegnato nel rapporto informativo, sia da considerarsi estranea all'oggetto della controversia, che verte esclusivamente sulle condizioni nelle quali è stato redatto il rapporto informativo sul ricorrente. Il Tribunale ritiene pertanto che non occorra prendere in esame tale richiesta.
- 31 Ne consegue che la domanda presentata dal ricorrente affinché il Tribunale disponga un'inchiesta avente ad oggetto, in particolar modo, la prassi seguita dalla Corte dei conti in materia di promozioni, deve essere respinta. Il Tribunale cui spetta infatti valutare l'opportunità di tale mezzo (v. sentenza del Tribunale 10 luglio 1992, causa T-53/91, Mergen/Commissione, Racc. pag. II-2041, punto 26 della motivazione), considera che, nella fattispecie, il mezzo istruttorio richiesto non apporta alcun elemento utile alla soluzione della controversia.
- 32 Peraltro, il Tribunale rileva che gli indizi dedotti dal ricorrente non consentono di affermare che il rapporto informativo redatto sul suo conto non avesse lo scopo di fornire una valutazione obiettiva delle sue capacità professionali e delle sue prestazioni lavorative durante il periodo di riferimento. Quanto all'argomento secondo il quale i compilatori avrebbero fatto ricorso a criteri di giudizio diversi a seconda degli agenti scrutinati, il Tribunale non può che osservare che tale argomento, formulato in termini generici, non poggia su alcun elemento di fatto che consenta di verificarne la fondatezza. Per quel che concerne gli altri argomenti, tratti dal ricorrente dalle procedure di alcuni concorsi e da precedenti promozioni, il Tribunale considera che le circostanze dedotte, quand'anche fossero accertate, non presentano alcun nesso con l'elaborazione del rapporto informativo. In mancanza di altri elementi pertinenti, esse non consentono pertanto di affermare che il rapporto informativo non sia stato redatto con la dovuta imparzialità.

- 33 Ne consegue che il presente mezzo, nonchè la domanda d'inchiesta relativa allo stesso, deve essere respinto.

— *Sul mezzo relativo alla violazione dell'art. 5, n. 3, dello Statuto*

*Argomenti delle parti*

- 34 Il ricorrente asserisce di non aver ricevuto il medesimo trattamento concesso ai suoi colleghi, inquadrati nella categoria A e incaricati, al par suo, di controllare i conti delle Comunità europee. Egli fa valere, a titolo d'esempio, che un altro dipendente avrebbe ricevuto il giudizio «eccellente», nella rubrica «formazione», pur non vantando alcuna formazione specifica rispetto ai compiti che svolge. Il ricorrente rileva che questo stesso giudizio gli è stato assegnato solo in quanto aveva conseguito un diploma di studi superiori nel campo specifico della contabilità. Egli sottolinea che, in spregio del parere emesso dalla commissione paritetica per i rapporti informativi, il rapporto informativo iniziale è stato sostanzialmente confermato. Tale situazione costituirebbe, secondo il ricorrente, un'evidente discriminazione operata nei suoi confronti.
- 35 Secondo la convenuta, il ricorrente non ha chiarito dove risiederebbe, nel procedimento di compilazione del rapporto informativo che lo riguardava, l'asserita violazione dell'art. 5, n. 3, dello Statuto. L'esempio citato dal ricorrente sarebbe, ad avviso della convenuta, non pertinente nonchè inesatto: non pertinente, anzitutto, in quanto al ricorrente è stato attribuito il giudizio «eccellente» nella rubrica di cui trattasi ed inesatto, giacchè tale rubrica non sarebbe dedicata alla formazione bensì alle «conoscenze necessarie all'esercizio delle funzioni». Per quel che concerne il parere emesso dalla commissione paritetica per i rapporti informativi, la convenuta fa valere che il compilatore d'appello ha già chiarito al ricorrente, nella sua nota di accompagnamento al rapporto informativo d'appello, datata 27 luglio 1990, i motivi per i quali i vizi di forma, rilevati nel suddetto parere, non potevano avergli arrecato alcun pregiudizio in quanto egli aveva avuto modo, nei termini previsti, di prendere visione del suo rapporto e di far valere, in tempo utile, i suoi diritti.

*Valutazione del Tribunale*

- 36 Il Tribunale ricorda che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, il principio generale d'uguaglianza è uno dei principi fondamentali del diritto del pub-

blico impiego comunitario. Questo principio esige che le situazioni analoghe non siano trattate in modo diverso, a meno che la differenza di trattamento non sia obiettivamente giustificata (v., ad esempio, sentenza della Corte 14 luglio 1983, cause riunite 152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, 177/81-179/81, 182/81 e 186/81, Ferrario/Commissione, Racc. pag. 2357).

- 37 Per quel che concerne l'argomento del ricorrente tratto dal fatto che un altro dipendente, assegnato ad un impiego analogo al suo, avrebbe ottenuto, nella rubrica «conoscenze necessarie all'esercizio delle funzioni», un giudizio identico a quello del ricorrente, pur non vantando, a differenza dello stesso, una formazione specifica rispetto alle funzioni esercitate, il Tribunale rileva che, nella suddetta rubrica, come si evince dal suo stesso titolo, deve essere espresso un giudizio concreto che tenga conto dell'insieme delle conoscenze effettive del dipendente scrutinato e, in particolar modo, delle sue conoscenze specifiche rispetto all'impiego occupato, e non un giudizio astratto sul suo livello di formazione, in funzione dei soli titoli e diplomi conseguiti. Pertanto, la circostanza dedotta dal ricorrente, quand'anche fosse accertata, non potrebbe, in mancanza di ulteriori elementi, comprovare l'esistenza di una discriminazione operata nei suoi confronti.
- 38 Quanto all'argomento del ricorrente tratto dal fatto che, a dispetto del parere emesso dalla commissione paritetica per i rapporti informativi, che si era espressa a favore di una revisione del suo rapporto, il rapporto informativo iniziale sarebbe stato sostanzialmente confermato, il Tribunale ricorda che, ai sensi dell'art. 9, secondo comma, delle DGE, «il compilatore d'appello (...) prende altresì in considerazione il parere emesso dalla commissione paritetica per i rapporti informativi. Il compilatore d'appello può confermare il primo rapporto ovvero decidere di modificarlo interamente o in parte». Ne consegue che il compilatore d'appello non ha l'obbligo di attenersi al parere della commissione paritetica e che egli si assume, in prima persona, la responsabilità di redigere la versione definitiva del rapporto informativo. Nella fattispecie, dalla nota indirizzata al ricorrente il 27 luglio 1990 dal compilatore d'appello, emerge che quest'ultimo aveva preso in considerazione il parere espresso dalla commissione paritetica per i rapporti informativi. La sua decisione di non modificare i giudizi analitici elaborati dal primo compilatore, presa nell'ambito del suo potere di valutazione, non consente di dimostrare l'esistenza di una qualsivoglia discriminazione operata nei confronti del ricorrente.
- 39 Da quanto precede risulta che il mezzo in esame deve essere respinto.

— *Sul mezzo relativo ad un errore di fatto manifesto**Argomenti delle parti*

- 40 Il ricorrente fa valere che la versione definitiva del rapporto informativo sarebbe viziata da errore di fatto manifesto in quanto gli verrebbe contestato, nell'ambito della valutazione di ordine generale, di non aver seguito, nel periodo 1988 -1989, i metodi di lavoro descritti nel manuale di controllo della Corte dei conti, laddove quest'ultimo è stato adottato solo nel 1990. Nella sua replica, il ricorrente ha ammesso che sistemi analoghi a quelli descritti nel suddetto manuale venivano applicati anche in periodi precedenti. Tuttavia, riferendosi in particolare ad un diagramma estratto da una nota di controllo del mese di ottobre 1983 e intitolato «Flowchart of the Court's systems based audit approach», egli ha affermato che non gli sarebbe stato consentito, dalla Corte dei conti, di applicare tali procedure.
- 41 Nel corso dell'udienza il ricorrente ha osservato che, senza voler negare che il contenuto del manuale fosse verosimilmente già stato riportato, nel periodo 1988 - 1989, in perlomeno dodici note diverse e che nessun cambiamento di ordine sostanziale fosse intervenuto nel frattempo, rimarrebbe tuttavia innegabile che il rilievo che gli è stato mosso, e cioè di non aver seguito i metodi di lavoro previsti dal manuale, dimostra quanto fosse stata superficiale l'opera di redazione del suo rapporto informativo.
- 42 La convenuta dichiara di aver adottato, dal 1978 al 1985, dodici «note di controllo», che illustrano impostazione e metodo dell'attività di controllo della Corte dei conti e che queste dodici decisioni sono state successivamente riprese e codificate nell'ambito di un unico documento, denominato «Manuale di controllo — Parte Prima», adottato l'8 marzo 1990. Il capodivisione del ricorrente avrebbe espressamente richiesto a quest'ultimo di organizzare il suo programma di lavoro in base ai metodi descritti nel progetto del manuale di controllo, alla cui stesura ha contribuito, peraltro, il ricorrente stesso. Tali metodi non sono stati modificati a seguito dell'adozione del manuale. Secondo la convenuta, il compilatore d'appello avrebbe definito con chiarezza, nella sua valutazione generale, la portata del rilievo formulato nei confronti del ricorrente, che era quello di non aver applicato i metodi di lavoro della Corte dei conti, vigenti già da numerosi anni. La convenuta è d'avviso

che il compilatore d'appello abbia voluto riferirsi al contenuto del manuale, vale a dire alle procedure da seguire, quali definite nelle dodici suddette decisioni precedenti, applicabili nel periodo 1988 - 1989 e successivamente riprese nel manuale di controllo. Per quanto attiene alla possibilità di applicare queste procedure, e in particolar modo quelle indicate dal diagramma allegato alla replica, la convenuta sottolinea che, nell'ambito del suo lavoro, il ricorrente non avrebbe mai superato il primo livello di indagine («preliminary survey») e che, non avendo presentato alcun programma coerente di lavoro e di ricerca («audit planning memorandum»), non gli è stata concessa l'autorizzazione ad effettuare ricerche in loco ed a passare agli stadi successivi della procedura. Concludendo, la convenuta non vede in che modo il riferimento, fatto dal compilatore d'appello nella valutazione generale, a metodi di controllo di vecchia data e ben noti al ricorrente, possa costituire un errore manifesto sindacabile dal Tribunale.

### *Valutazione del Tribunale*

- 43 Il Tribunale considera che, secondo una consolidata giurisprudenza, non gli spetta controllare la fondatezza del giudizio espresso dall'amministrazione sulle capacità professionali del dipendente, qualora detta valutazione implichi giudizi complessi che, per loro natura, sfuggono ad un controllo obiettivo. Tuttavia, tale giurisprudenza riguarda solo giudizi di valore e il Tribunale è tenuto ad esercitare un controllo sulle eventuali irregolarità di forma e di procedura, sugli errori di fatto manifesti che viziano i giudizi espressi dall'amministrazione e su un eventuale sviamento di potere (v., tra le altre, sentenze 5 maggio 1983, causa 207/81, Ditterich/Commissione, Racc. pag. 1359 e 24 gennaio 1991, causa T-63/89, Latham/Commissione, Racc. pag. II-19).
- 44 Nella fattispecie, il compilatore d'appello ha espresso, al punto 17 del rapporto informativo controverso, la seguente «valutazione di carattere generale»:

«Nel corso degli anni in cui il signor Williams è stato impiegato presso la Corte dei conti, egli ha avuto ogni possibilità di apprendere i metodi di lavoro di tale istituzione, ivi compresi quelli descritti nel manuale di controllo della Corte. Egli dovrebbe adoperarsi al fine di pianificare, eseguire e documentare il proprio lavoro e di elaborare, successivamente, i propri rapporti in conformità con le procedure applicate dalla Corte».

- 45 Il ricorrente non ha contestato la precisazione, esposta dalla Corte dei conti nel corso della trattazione orale, secondo la quale il «Manuale di controllo — Parte Prima», da essa adottato l'8 marzo 1990, altro non sarebbe che una codificazione, nell'ambito di un unico documento, di dodici note di controllo, adottate nella forma di decisioni separate, tra il 1978 e il 1985, e che definivano le impostazioni ed i metodi della sua attività di controllo.
- 46 Risulta da tale precisazione che è da considerarsi inesatto il riferimento al «Manuale di controllo», compiuto dal compilatore d'appello nella valutazione di carattere generale, espressa al punto 17 del rapporto informativo.
- 47 Tuttavia, questa circostanza non è tale da aver indotto il ricorrente in errore circa la portata del rilievo formulato, nei suoi confronti, dal compilatore d'appello, ovvero di non avere seguito i metodi di lavoro applicati da molti anni presso la Corte dei conti. Infatti, il ricorrente ha ammesso, nel corso dell'udienza, che l'adozione, ad opera della Corte dei conti, del «Manuale di controllo», non ha modificato in nulla i metodi di lavoro applicati fino a quella data.
- 48 Stando così le cose, il riferimento al «Manuale di controllo», che figura nel rapporto informativo sul ricorrente, non fa sorgere alcuna ambiguità circa la sua portata.
- 49 Quanto all'argomento del ricorrente, secondo il quale non gli sarebbe stato consentito di applicare i metodi di controllo della Corte dei conti e, in particolare, le procedure previste dal diagramma «Flowchart of the Court's systems based audit approach», il Tribunale rileva che, sia nel corso della trattazione scritta sia nella fase orale, la convenuta ha affermato, senza che il ricorrente contestasse tale affermazione, che quest'ultimo non era stato in grado di superare il primo livello previsto dal diagramma suddetto, in quanto non aveva presentato un programma di lavoro coerente. Stando così le cose, considerando che il diagramma di cui trattasi prevede una successione logica di interventi, che si articolano gli uni negli altri, la spiega-

zione fornita dalla convenuta appare coerente e dà forza all'osservazione espressa dal compilatore d'appello al punto 17 del rapporto informativo.

- 50 Da quanto precede risulta che il ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di un errore di fatto manifesto che vizi i giudizi espressi sul suo conto dai compilatori. Ne consegue che il mezzo in esame deve essere respinto.

— *Sul mezzo relativo alla violazione dell'art. 24 bis dello Statuto*

*Argomenti delle parti*

- 51 Il ricorrente sostiene che, presso la Corte dei conti, solo i sindacalisti si vedrebbero attribuire giudizi negativi. Al termine dello scorso periodo di riferimento per la compilazione dei rapporti informativi, i tre dipendenti a cui è stata attribuita la valutazione più sfavorevole sarebbero tutti sindacalisti. Secondo il ricorrente, questi fatti si commentano da soli e sono sufficienti a dimostrare una violazione dell'art. 24 bis dello Statuto. A suo avviso, il movimento sindacale, del quale egli stesso sarebbe l'elemento più dinamico, non gode di molta considerazione nell'ambiente dirigenziale della Corte dei conti.
- 52 La convenuta ribatte che il ricorrente non ha dimostrato in alcun modo l'esistenza di una violazione dell'art. 24 bis dello Statuto. A suo parere, è normale nonchè inevitabile che, tra i sindacalisti, vi siano anche dipendenti ai quali viene attribuito un giudizio meno positivo e che ogni affermazione contraria equivarrebbe a rivendicare un trattamento privilegiato per questi ultimi. Essa fa valere che potrebbe citare numerosi casi di sindacalisti o di membri del Comitato del personale il cui rapporto informativo è paragonabile se non superiore alla media delle valutazioni all'interno dell'istituzione.

*Valutazione del Tribunale*

- 53 Il Tribunale ricorda, in primo luogo, che l'art. 24 bis dello Statuto sancisce la libertà sindacale e che tale libertà implica, non solo la facoltà dei dipendenti di costituire liberamente associazioni di loro scelta, ma altresì la facoltà, per dette associazioni, di svolgere, nei limiti del lecito, qualsiasi attività che si renda necessaria per la tutela degli interessi professionali dei loro membri, in particolare, a mezzo di azioni pro-

cessuali (sentenza 8 ottobre 1974, causa 175/73, Union syndicale, Massa e Kortner/Consiglio, Racc. pag. 917) e, in secondo luogo, che le istituzioni comunitarie e gli organi ad esse equiparati per l'applicazione dello Statuto del personale in forza dell'art. 1 di detto Statuto devono astenersi da ogni comportamento che possa ostacolare l'esercizio della libertà sindacale riconosciuta dall'art. 24 bis dello Statuto (sentenza 18 gennaio 1990, cause riunite C-193/87 e C-194/87, Maurissen e Union syndicale/Corte dei conti, Racc. pag. I-95, punto 12 della motivazione).

54 Tuttavia, il Tribunale considera che, quand'anche fosse accertato che i tre dipendenti della Corte dei conti con il peggior rapporto informativo siano dei sindacalisti, tale circostanza non è, di per sè, idonea a dimostrare che solo i sindacalisti vengono valutati sfavorevolmente, comprovando, in tal modo, l'esistenza di una violazione dell'art. 24 bis dello Statuto. Il ricorrente, inoltre, non ha contestato le osservazioni della convenuta, laddove essa ha sostenuto che il rapporto informativo di numerosi sindacalisti è risultato paragonabile se non superiore alla media delle valutazioni all'interno dell'istituzione. Di conseguenza, il Tribunale considera che il ricorrente non ha sufficientemente dimostrato che il suo rapporto informativo fosse stato redatto con l'intento di penalizzare, in violazione dell'art. 24 bis dello Statuto, l'attività sindacale da lui svolta.

55 Da quanto precede risulta che il mezzo in esame deve essere respinto.

— *Sul mezzo relativo all'irregolarità del procedimento di compilazione del rapporto informativo*

#### *Argomenti delle parti*

56 Il ricorrente fa valere che, accanto al fascicolo personale aperto a suo nome, a norma dell'art. 26 dello Statuto, l'amministrazione avrebbe formato un secondo fascicolo, al suo riguardo, contenente documenti che non figurano nel primo fascicolo. Questo secondo fascicolo sarebbe stato prodotto, dal primo compilatore, dinanzi alla commissione paritetica per i rapporti informativi che ne ha fatto menzione nel parere emesso. Nella sua replica, il ricorrente ha affermato che, anche a voler ammettere che detto fascicolo contenesse, come dichiarato dalla convenuta, qualche saggio del suo lavoro ed un carteggio di lettere varie, esso sarebbe comunque atto a modificare la sua situazione amministrativa, se non altro a causa dell'influenza che poteva esercitare sulla commissione paritetica per i rapporti informativi. Il ricorrente deduce, pertanto, che è stato formato, a suo danno, un fascicolo personale parallelo.

- 57 Nel corso dell'udienza, dopo aver preso conoscenza dei documenti prodotti dalla convenuta su richiesta del Tribunale, il ricorrente ha ribadito la propria affermazione secondo la quale il fascicolo tenuto dal primo compilatore costituirebbe effettivamente un secondo fascicolo personale, ai sensi dell'art. 26 dello Statuto, tenuto a sua insaputa e parallelamente al fascicolo ufficiale, relativo al suo rendimento ed alle sue capacità professionali. Il ricorrente considera che i suoi diritti di difesa sono stati gravemente violati allorquando egli si era appellato contro il proprio rapporto informativo iniziale, in quanto tale rapporto sarebbe stato redatto, nella sua parte essenziale, in base ad un fascicolo del quale egli non era a conoscenza e in base ad elementi a lui ignoti. Si chiede il ricorrente come avrebbe potuto far validamente valere i propri mezzi, non solo dinanzi alla commissione paritetica per i rapporti informativi, ma anche dinanzi al compilatore d'appello, non essendo a conoscenza dei documenti contenuti nel fascicolo e sui quali il primo compilatore aveva fondato il proprio convincimento.
- 58 La convenuta ammette che il primo compilatore ha prodotto, dinanzi alla commissione paritetica per i rapporti informativi, un fascicolo relativo al ricorrente, pur contestando che si trattasse di un secondo fascicolo personale. La convenuta fa valere che si trattava, invece, di un fascicolo formato dal compilatore sul conto di tutti gli agenti posti sotto la sua autorità e nel quale egli riuniva alcuni saggi dei lavori svolti, il carteggio relativo al lavoro giornaliero ovvero degli appunti conservati allo scopo di emettere un giudizio che fosse il più obiettivo possibile, fondato su documenti concreti e non solo su ricordi deformati dal tempo o sull'ultima impressione lasciata dal dipendente scrutinato, con il rischio implicito di formulare un giudizio soggettivo. Stando così le cose, non vi è nulla di anomalo nel fatto che questo fascicolo, che altro non conterebbe se non documenti riguardanti il ricorrente e provenienti dallo stesso o dal suo capodivisione, sia stato trasmesso alla commissione paritetica per i rapporti informativi, giacché era stato utilizzato per redigere il rapporto informativo.
- 59 Nel corso dell'udienza, la convenuta ha spiegato che tali documenti, prodotti dinanzi al Tribunale in esecuzione della sua ordinanza 7 maggio 1992, possono essere suddivisi in tre gruppi: vi sarebbero, in primo luogo, alcuni saggi del lavoro svolto dal ricorrente, conservati dal primo compilatore allo scopo di valutare, al termine del periodo di riferimento, le prestazioni del dipendente a lui sottoposto e di redigere il rapporto informativo sul suo conto; in secondo luogo, un carteggio tra il ricorrente e il primo compilatore e tra quest'ultimo ed il suo superiore gerarchico e, in terzo luogo, una nota riassuntiva, redatta dal primo compilatore al termine della stesura del rapporto iniziale e destinata alla commissione paritetica per i

rapporti informativi e al compilatore d'appello, per illustrare il contenuto dei saggi di lavoro presentati al loro giudizio. Secondo la convenuta, questa «raccolta» di documenti non conterrebbe alcun rapporto sulla competenza, il rendimento o il comportamento del ricorrente ai sensi dell'art. 26 dello Statuto.

- 60 Anche qualora il Tribunale dovesse considerare che alcuni di tali documenti avrebbero dovuto essere inseriti nel fascicolo personale del ricorrente, quest'eventuale violazione dell'art. 26 dello Statuto non costituisce, secondo la convenuta, un motivo di annullamento del rapporto informativo. A suo parere, infatti, il procedimento di compilazione del rapporto informativo sarebbe stato irregolare solo qualora il primo compilatore, la commissione paritetica per i rapporti informativi ovvero il compilatore d'appello non avessero avuto modo di prendere visione di documenti importanti, ma così non è stato, nella fattispecie, in quanto le tre autorità citate sarebbero state ampiamente informate.
- 61 Sostiene, inoltre, la convenuta che la trasmissione, ad opera del primo compilatore, del fascicolo da lui formato alla commissione paritetica per i rapporti informativi, non avrebbe in alcun modo arrecato pregiudizio ai diritti di difesa del ricorrente. Tale circostanza altro non sarebbe se non il prolungamento, in forma scritta, dell'audizione senza contraddittorio del primo compilatore, svoltasi dinanzi alla suddetta commissione, a norma del regolamento interno di funzionamento adottato dalla stessa.

### *Valutazione del Tribunale*

- 62 Prima ancora di procedere alla valutazione del mezzo in esame, il Tribunale ritiene opportuno ricordare la successione dei fatti nell'ambito del procedimento che si è concluso con la stesura del rapporto informativo controverso.
- 63 A tale proposito, il Tribunale constata che, come emerge dai documenti, non contestati, versati al fascicolo e dalle precisazioni fornite dalle parti nel corso dell'udienza, il suddetto procedimento si è svolto con le modalità seguenti. Durante il periodo di riferimento, il capodivisione nonché primo compilatore del ricorrente stendeva alcuni appunti nei quali esprimeva il proprio giudizio circa il modo in cui il ricorrente svolgeva i compiti a lui assegnati. In particolare, il primo compilatore raccoglieva, oltre ai suddetti appunti, alcuni saggi del lavoro svolto dal ricorrente

ed un suo carteggio con quest'ultimo, all'interno di un fascicolo che egli ha successivamente utilizzato per redigere, in data 12 febbraio 1990, il rapporto informativo sul ricorrente. A seguito dell'appello proposto dal ricorrente avverso il suddetto rapporto, la commissione paritetica per i rapporti informativi procedeva all'audizione separata del ricorrente stesso e del primo compilatore. Essa prendeva altresì visione dell'atto di appello, con i relativi allegati, nonché del fascicolo formato dal primo compilatore e da lui trasmesso. A tale fascicolo, era stata aggiunta una nota riassuntiva, redatta il 23 maggio 1990, dal primo compilatore «relativa ai lavori affidati al signor C. Williams nell'esercizio 1989». La suddetta nota, sulla quale figurava la dicitura «riservato», con la precisazione che essa era «destinata a fornire un sostegno al rapporto informativo redatto sul conto del signor C. Williams», era suddivisa in tre parti: «a) lavori previsti nel programma di attività; b) disponibilità nei confronti del settore FES; c) attività varie; puntualità». Nè il fascicolo, nè tantomeno la nota riassuntiva venivano trasmessi al ricorrente. In data 14 giugno 1990, il comitato paritetico per i rapporti informativi emetteva il proprio parere ed invitava il compilatore d'appello a sottoporre il rapporto informativo sul ricorrente ad una revisione approfondita. Dopo aver preso visione del rapporto informativo iniziale, nonché dell'atto di appello del ricorrente e del parere emesso dalla commissione paritetica per i rapporti informativi, il compilatore d'appello sentiva il ricorrente, in data 11 luglio 1990. In quella circostanza e nel corso delle giornate successive, il ricorrente gli trasmetteva numerosi documenti e fascicoli che il compilatore d'appello sottoponeva ad esame. Quest'ultimo vagliava altresì i fascicoli relativi alle mansioni di controllo affidate al ricorrente nel 1988 e nel 1989 nonché i dati delle tabelle «tempo/lavoro eseguito» per gli stessi anni. Inoltre, il compilatore d'appello sentiva il parere, anzitutto, di un membro della Corte dei conti, successivamente, del capodivisione del ricorrente per l'anno 1988, responsabile della compilazione del suo precedente rapporto informativo, e, infine, del capodivisione del ricorrente per l'anno 1989, compilatore del rapporto informativo oggetto del procedimento di appello.

- 64 Nel frattempo, il fascicolo e la nota riassuntiva del 23 maggio 1990, elaborati dal primo compilatore e consegnati alla commissione paritetica per i rapporti informativi, venivano trasmessi al compilatore d'appello. Dopo aver esaminato tali documenti, in data 5 giugno 1990 il compilatore d'appello ne riassumeva il contenuto, formulando una serie di quesiti che venivano sottoposti al primo compilatore ed ai quali costui rispondeva con note manoscritte nonché oralmente nel corso di un colloquio con il compilatore d'appello. In data 27 luglio 1990, il compilatore d'appello stilava la versione definitiva del rapporto informativo che trasmetteva al ricorrente, accompagnato da una nota della stessa data, nella quale precisava, in primo luogo, i documenti presi in esame e le persone da lui consultate e, in secondo luogo, le conclusioni da lui raggiunte, dopo aver preso conoscenza del parere emesso dalla commissione paritetica per i rapporti informativi circa i vizi rilevati nel procedi-

mento di compilazione del rapporto informativo. A chiusura della nota suddetta, il compilatore d'appello informava il ricorrente della propria decisione di confermare i «giudizi» assegnati dal primo compilatore pur ritenendo di dover modificare alcuni dei commenti che li corredevano.

65 Alla luce di queste constatazioni di fatto, il Tribunale ritiene opportuno ricordare la portata del mezzo in esame. A sostegno del proprio ricorso, diretto all'annullamento della versione definitiva del rapporto informativo, stilata dal compilatore d'appello il 27 luglio 1990, il ricorrente contesta al compilatore d'appello di aver commesso una violazione del procedimento di compilazione dei rapporti informativi d'appello, quale disciplinato dalle DGE allora vigenti presso la Corte dei conti, nella misura in cui egli avrebbe preso visione di appunti strettamente personali, redatti dal primo compilatore e non trasmessi al ricorrente, relativi al modo in cui lo stesso aveva svolto gli incarichi a lui affidati durante il periodo di riferimento. La versione definitiva del rapporto informativo sarebbe stata pertanto redatta in base a documenti e ad elementi rispetto ai quali il ricorrente non avrebbe avuto modo di esercitare i propri diritti di difesa. Questa circostanza costituirebbe un'irregolarità sulla quale il giudice comunitario sarebbe tenuto ad esercitare il proprio controllo.

66 Il Tribunale rileva, in primo luogo, che l'art. 9, secondo comma, delle DGE stabilisce che il compilatore d'appello deve, prima di stilare la versione definitiva del rapporto, sentire il primo compilatore e il dipendente scrutinato, procedere a qualsiasi audizione che egli ritenga utile e prendere in considerazione il parere emesso dalla commissione paritetica per i rapporti informativi. Rileva, in secondo luogo, il Tribunale che il punto B. 8.1 della «Guida per la compilazione del rapporto informativo (art. 43 dello Statuto)», redatta dalla Commissione e vigente alla Corte dei conti, all'epoca dei fatti in esame, e alla quale va riconosciuto il valore giuridico di una direttiva interna (sentenza del Tribunale 24 gennaio 1991, causa T-63/89, Latham/Commissione, punto 25 della motivazione, citata), stabilisce che il contatto diretto tra il compilatore e il dipendente scrutinato costituisce un elemento essenziale della procedura di elaborazione del rapporto informativo. Il suo scopo è quello di consentire un dialogo franco e approfondito tra il compilatore e il dipendente scrutinato, tale da permettere loro di puntualizzare la natura, i motivi e la portata delle eventuali divergenze e di giungere a una migliore comprensione reciproca ed a una più esatta valutazione del rapporto informativo. Occorre altresì ricordare che la suddetta guida prevede, al punto B. 9.3.1., che il compilatore d'appello ha il compito di moderare il conflitto d'opinioni tra il primo compilatore e il dipendente scrutinato e di attenuarne gli elementi, che il compilatore d'appello deve disporre di elementi di giudizio il più possibile completi e, prima di decidere, deve quindi sentire sia il compilatore di prima istanza, sia il funzionario interessato ed assicurare che entrambi si esprimano nella maniera più completa possibile.

- 67 Secondo il Tribunale, risulta dalle disposizioni sopracitate che il dipendente scrupinato deve essere messo nelle condizioni di poter esprimere adeguatamente il proprio punto di vista su tutte le informazioni in base alle quali il compilatore d'appello prenderà la sua decisione finale.
- 68 Nella fattispecie, il Tribunale ha constatato che, in primo luogo, nel corso del procedimento precedente alla compilazione del rapporto informativo finale controverso, la commissione paritetica per i rapporti informativi e il compilatore d'appello hanno ricevuto e preso visione di alcuni appunti, fino ad allora di natura strettamente personale, nei quali il primo compilatore aveva espresso il proprio giudizio sul modo in cui il ricorrente aveva svolto i suoi compiti nel periodo di riferimento, nonchè di una nota riassuntiva riservata, redatta dal primo compilatore a sostegno del rapporto iniziale e, d'altro canto, che tali documenti sono stati oggetto di un confronto tra il primo compilatore e il compilatore d'appello. Il Tribunale ha altresì constatato che il ricorrente non è stato informato nè del contenuto e nemmeno dell'esistenza dei suddetti documenti, nè tantomeno del colloquio svoltosi, in proposito, tra il primo compilatore e il compilatore d'appello.
- 69 Ne consegue che, nel corso del procedimento di compilazione del rapporto d'appello, il ricorrente non era a conoscenza di tutte le informazioni in base alle quali il compilatore d'appello ha adottato la propria decisione finale e che egli non ha potuto, pertanto, esprimere il proprio punto di vista a tale riguardo.
- 70 Inoltre, il Tribunale ha constatato che il fascicolo formato dal primo compilatore al fine di redigere il rapporto informativo iniziale, successivamente trasmesso al comitato paritetico per i rapporti informativi e al compilatore d'appello, contiene alcuni documenti e, in particolare, il documento intitolato «Esecuzione dell'indagine "prestiti speciali" settore FES», relativo ad alcuni incarichi il cui svolgimento si è protratto non solo nel periodo di riferimento del rapporto ma anche nei mesi da gennaio ad aprile 1990. Ora, l'art. 5 delle DGE stabilisce che la compilazione del rapporto informativo deve riferirsi esclusivamente al periodo di riferimento. Di conseguenza, il Tribunale non può escludere che la versione definitiva del rapporto informativo, stilata dal compilatore d'appello, non sia stata redatta prendendo in considerazione elementi relativi ad un periodo successivo al periodo di riferimento, che si estende dal mese di gennaio 1988 al mese di dicembre 1989.

- 71 Da quanto precede risulta che il procedimento di compilazione del rapporto informativo d'appello è da considerare irregolare e che il rapporto informativo impugnato deve essere annullato, senza che occorra esaminare se vi sia stata, nella fattispecie, una violazione dell'art. 26 dello Statuto.

### Sulle spese

- 72 A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. La convenuta essendo rimasta soccombente, va condannata alle spese.

Per questi motivi,

### IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione 27 luglio 1990, relativa alla stesura del rapporto informativo sul ricorrente per il periodo 4 gennaio 1988 -31 dicembre 1989, è annullata.
- 2) La Corte dei conti è condannata alle spese.

García-Valdecasas

Briët

Bellamy

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 dicembre 1992.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

R. García-Valdecasas

II - 2522