

pano ad un determinato concorso. Nei concorsi per i quali si ha un grande afflusso di candidature, la motivazione dell'eliminazione non deve

esser così prolissa da appesantire intollerabilmente le operazioni delle commissioni giudicatrici e il lavoro amministrativo degli uffici del personale.

Nella causa 89/79

FRANCESCO BONU, dipendente dell'Istituto nazionale previdenza sociale (INPS) residente in Cagliari (Italia), con l'avvocato domiciliatario Louis Schiltz, del Foro di Lussemburgo, 83, bd Grande-Duchesse Charlotte,

ricorrente,

contro

CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentato dal sig. John Carbery, consigliere presso il servizio giuridico della segreteria generale del Consiglio, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. van den Houten, Direttore presso il Servizio giuridico della Banca europea per gli investimenti, 2, place de Metz,

convenuto,

causa avente ad oggetto, l'annullamento della decisione con cui la Commissione giudicatrice del concorso generale Consiglio LA/170 (traduttori di lingua italiana) ha escluso dal concorso il ricorrente,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori: A. Touffait, presidente di Sezione; P. Pescatore e O. Due, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, il procedimento, le conclusioni, i mezzi e gli argomenti delle parti possono riassumersi come segue:

di diplomi, certificati o, in mancanza di ciò, documenti giustificativi comprovanti l'esperienza professionale equivalente);

I — Gli antefatti

Sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. C 231 del 29 settembre 1978 (pag. 6) il Consiglio faceva pubblicare il bando di concorso generale Consiglio LA/170 per la costituzione di un elenco di riserva per l'assunzione di traduttori di lingua italiana, preceduto (pag. 2) da un comunicato sulle disposizioni relative alle organizzazioni di concorsi generali.

b) essere di lingua madre italiana o avere un'assoluta padronanza di tale lingua; avere una conoscenza approfondita della lingua francese e una conoscenza sufficiente di una delle seguenti lingue: danese, inglese, olandese o tedesco; sarà particolarmente apprezzata la conoscenza del danese o dell'olandese. I candidati devono parimenti dimostrare di soddisfare a detta condizione d'ammissione mediante i relativi documenti giustificativi (diplomi, certificati, eventuali attestati di datori di lavoro, ecc.);

Al n. IV del bando di concorso, intitolato «modalità del concorso e condizioni di ammissione», si precisava che:

c) essere nati dopo il 31 dicembre 1937. Il limite di età non si applica ai candidati che, alla data fissata per la presentazione delle candidature, sono da almeno un anno funzionari o altri agenti delle Comunità europee. Tuttavia, per poter beneficiare di tale deroga, essi debbono presentare un attestato rilasciato dalla loro istituzione precisante la loro qualità e la data di entrata in funzione;

Il concorso avverrà per titoli e per esami. Vi saranno ammessi i candidati che soddisfino alle condizioni seguenti e la cui candidatura sia stata accolta dalla commissione giudicatrice:

a) aver compiuto studi di livello universitario sanciti da un diploma o da un certificato comprovante una formazione universitaria completa, o possedere un'esperienza professionale di traduttore di livello equivalente. I candidati devono dimostrare mediante documenti giustificativi appropriati di poter soddisfare alle condizioni d'ammissione al concorso (copia

d) soddisfare alle condizioni generali di cui al paragrafo I, sub 1, 2 e 3, del comunicato che precede il presente bando di concorso.

La commissione giudicatrice stabilisce l'elenco dei candidati che possiedono i requisiti per l'ammissione al concorso e de-

signa su tale elenco i candidati ammessi alle prove. Tutti i candidati saranno informati, ciascuno per quanto lo riguarda, in merito alla decisione della commissione giudicatrice.

Nel comunicato pubblicato contemporaneamente al bando di concorso, si indicava, sotto il capitolo II, «Procedura», al n. 4 che:

Dopo aver preso conoscenza dei fascicoli, la commissione giudicatrice stabilisce l'elenco dei candidati che soddisfano alle condizioni fissate dal bando di concorso.

Nei concorsi per esami, tutti i candidati iscritti in detto elenco sono ammessi alle prove.

Nei concorsi per titoli, la commissione giudicatrice, dopo aver stabilito i criteri in base ai quali valuterà i titoli dei candidati, procede all'esame dei titoli dei candidati iscritti in detto elenco.

Nei concorsi per titoli e per esami, la commissione giudicatrice stabilisce quali fra i candidati iscritti in detto elenco sono ammessi alle prove.

Al n. 7 dello stesso capitolo si precisava che:

I lavori della commissione giudicatrice sono segreti. Pertanto, non possono essere comunicati né i motivi dell'eventuale non ammissione alle prove, né i voti ottenuti dai candidati.

Il 7 novembre 1978 il ricorrente presentava la propria candidatura a detto concorso. Con lettera 22 novembre 1978, il Consiglio accusava ricevuta di detta candidatura.

Il 5 marzo 1979 il Consiglio informava il ricorrente che era stato escluso dalle prove d'esame con una lettera del seguente tenore:

Con riferimento alla Sua candidatura al concorso surriferito, sono spiacente doverLa informare che la Commissione giudicatrice non ha iscritto il Suo nome sull'elenco dei candidati ammessi a partecipare alle prove.

Come previsto al punto 7 del Paragrafo II del comunicato precedente il bando di concorso (cfr. Gazzetta ufficiale n. C 231, pagina 3), i lavori della Commissione giudicatrice sono segreti. Per tale ragione, non mi è possibile informarLa sui motivi della Sua mancata ammissione.

Acclusi alle presente troverà i documenti giustificativi che erano allegati alla Sua candidatura...

II — La fase scritta

Il 5 giugno 1979 il Bonu promuoveva il presente ricorso.

La fase scritta si è svolta ritualmente.

La Seconda Sezione della Corte, sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

III — Le conclusioni delle parti

Il *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

- a) dichiarare ricevibile il ricorso ed accoglierlo;
- b) annullare la decisione — notificata il 5 marzo 1979 — con cui la commissione d'esame del concorso Consiglio LA/170 ha escluso dal concorso il ricorrente.
- c) porre le spese a carico del convenuto.

Il *Consiglio* conclude che piaccia alla Corte:

- a) dichiarare infondato il ricorso e respingerlo;
- b) porre le spese a carico del ricorrente, eccezione fatta per le spese che il convenuto deve sopportare a norma degli artt. 70 e 95, § 2, del regolamento di procedura.

IV — I mezzi e gli argomenti svolti dalle parti nella fase scritta

A — Sulla ricevibilità

Il *Consiglio* non contesta che il ricorrente sia legittimato, conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, ad impugnare direttamente in sede giurisdizionale la decisione della commissione d'esame, senza esperire previo reclamo amministrativo dinanzi all'autorità che ha il potere di nomina.

Dopo aver ricevuto la lettera con cui gli si comunicava la sua esclusione dalle prove d'esame, il 5 marzo 1979, il ricorrente aveva 3 mesi per impugnare giurisdizionalmente quest'atto; il termine è stato rispettato, poiché l'atto introduttivo è stato depositato il 5 giugno 1979.

B — Nel merito

1. Sulla decisione di non ammettere il candidato a sostenere le prove del concorso

Il *ricorrente* sostiene che la decisione impugnata va annullata per difetto di motivazione.

a) Un principio giuridico generale prescrive che qualsiasi provvedimento lesivo deve essere motivato. Questo principio si rispecchia nell'art. 25, 2° comma, dello Statuto del personale.

Scopo di questo obbligo di motivazione non è solo quello di tutelare i destinatari dell'atto, ma anche quello di consentire alla Corte di esercitare il controllo giurisdizionale sull'atto stesso, in virtù della competenza che le ha conferito il Trattato.

In una giurisprudenza costante, la Corte ha riconosciuto che motivazioni insufficienti o laconiche di decisioni individuali, specie in materia di ammissione ai concorsi, implicano l'annullamento delle decisioni stesse. È essenziale che le motivazioni rese note ai candidati facciano loro comprendere chiaramente i motivi della loro esclusione e facilitino contemporaneamente l'esercizio del sindacato giurisdizionale sull'atto.

A maggior ragione l'annullamento va dichiarato se l'atto è assolutamente privo di motivazione. Il candidato non ha alcun modo di sapere perché non è stato ammesso al concorso e la Corte non può esercitare il suo sindacato.

b) Il *Consiglio* interpreta erroneamente la giurisprudenza della Corte, specie la sentenza del 15 marzo 1973 (causa 37/72, Marcato c/ Commissione, Racc. pag. 369). Da questa sentenza si desume che, nel caso di concorso per titoli, e il presente concorso è impostato su questa base, la prima fase dei lavori della commissione d'esame consiste in un raffronto tra i titoli presentati dai candidati e le qualifiche prescritte dal bando di concorso, in base a dati obiettivi e noti a ciascun candidato per quel che lo riguarda, sicché l'esito dell'esame va motivato in modo sufficiente.

La sentenza di cui sopra è dunque di orientamento completamente opposto a quello delle conclusioni che ne trae il Consiglio; essa precisa inoltre che i lavori della commissione d'esame diventano segreti solo nella fase in cui si redige l'elenco degli idonei ad occupare i posti vacanti.

È dunque innegabile che nella fattispecie la legge prescrive la motivazione, in quanto a norma dell'art 5, 4° comma, dell'Allegato III dello Statuto, nell'ipotesi di concorso per titoli ed esami, il raffronto dei titoli è nel contempo necessario e preliminare rispetto all'elaborazione dell'elenco dei candidati ammessi alle prove d'esame.

c) La legittimità di un atto deve valutarsi al momento in cui l'atto viene adottato; d'altro canto, nell'atto stesso deve essere insita la prova della sua legittimità e della sua regolarità.

L'atto impugnato, cioè la comunicazione della commissione d'esame pervenuta il 5 marzo 1979, non presenta questi due requisiti fondamentali, quindi non è possibile sanarlo e regolarizzarlo ex post, offrendo cioè la comunicazione della relazione elaborata dalla commissione d'esame per l'autorità che ha il potere di nomina.

Questa proposta, pur non sanando minimamente l'atto impugnato, serve tuttavia a dimostrare che la segretezza dei lavori della commissione d'esame non impedisce ora di comunicare un fascicolo contenente notizie relative a tutti i candidati, mentre allora il Consiglio non si è nemmeno preoccupato di corredare la sua documentazione al ricorrente di un abbozzo di motivazione.

L'esistenza della relazione motivata inviata dalla commissione d'esame all'autorità che ha il potere di nomina non costituisce, peraltro, una garanzia sufficiente di regolarità per il candidato escluso, poiché questa relazione è destinata all'organo che ha bandito il concorso.

Al candidato non viene trasmesso l'estratto della relazione che lo riguarda; egli continua dunque ad ignorare perché è stato escluso dalle prove e non potrà mai adire un giudice estraneo e indipendente dall'amministrazione che ha emanato l'atto. Egli non ha quindi alcun mezzo per far valere l'erroneità o la cattiva valutazione operata dalla commissione d'esame nei confronti di un documento o di un titolo prodotto a sostegno della sua candidatura.

Il *Consiglio* ricorda la prassi che segue nell'informare i candidati nei concorsi per titoli ed esami.

Le commissioni d'esame, conformemente alle disposizioni dello Statuto, allegato III, art. 5, 1°, 3° e 4° comma, determinano anzitutto l'elenco dei candidati che soddisfano le condizioni per l'ammissione al concorso, poi determinano i criteri in base ai quali essi valuteranno i titoli dei candidati e riesamineranno le candidature in base a detti criteri, onde selezionare i candidati ammessi alle prove d'esame. I criteri seguiti dalla commissione esaminatrice sono indicati nella relazione presentata all'autorità che ha il potere di nomina a conclusione dei lavori (Allegato III, art. 5, ultimo comma dello Statuto).

I candidati scartati nella prima fase dalla commissione d'esame ne vengono infor-

mati tramite la segreteria generale. Invece, i candidati ammessi non hanno alcuna conferma dell'ammissione; sono invece informati della decisione — positiva o negativa — adottata dalla commissione d'esame nei loro confronti quanto all'ammissione alle prove.

Sul piano giuridico, è pacifico che una decisione con cui si esclude dal concorso un candidato va motivata. Tuttavia, come si specifica nella sentenza Marcato, si devono distinguere due fasi ben precise del procedimento. Il primo momento è quello in cui si esaminano le candidature per selezionare i candidati ammessi al concorso; l'esito della selezione va adeguatamente motivato. La legge prescrive di motivare l'esclusione da un concorso. Il secondo momento è quello del vaglio dell'idoneità dei candidati ad occupare il posto vacante, onde stabilire una graduatoria di merito. Questa seconda fase, anzitutto di indole comparativa, è soggetta al vincolo del segreto in ossequio ai canoni che reggono i lavori della commissione d'esame.

Nella fattispecie, l'esclusione si è operata nella seconda fase, in quanto il ricorrente è stato ammesso al concorso, ma non è stato ammesso alle prove, in quanto non corrispondeva ai criteri stabiliti dalla commissione per l'esame dei titoli. Questa parte dei lavori della commissione è soggetta al vincolo del segreto.

2. Quanto al comunicato circa le disposizioni relative all'organizzazione di concorsi generali

Il *ricorrente* ritiene che la condizione posta al punto 7 del capitolo II (Procedura) del comunicato circa le disposizioni relative all'organizzazione di concorsi gene-

rali (GU n. C 231, pag. 3), sia illegittima e — comunque — vada disapplicata, quanto meno nei limiti in cui il divieto di comunicare le ragioni di un'esclusione vale anche per il candidato interessato. Questo divieto non compare nell'art. 6 dell'Allegato III dello Statuto, che disciplina la procedura di concorso, ove si dichiara soltanto che i lavori della commissione d'esame sono segreti.

Il comunicato aggiunge condizioni non stabilite dalla norma ufficiale; per questo stesso motivo, la Corte non può tenerne conto.

L'impossibilità di comunicare al candidato le ragioni della sua esclusione dalle prove o il punteggio assegnatogli non è affatto una conseguenza inevitabile della segretezza dei lavori della commissione d'esame. Il segreto riguarda i giudizi e le opinioni personali espressi durante la deliberazione, ma non il giudizio complessivo finale.

Il *Consiglio* sostiene che la disposizione criticata è una norma elaborata dall'istituzione, per tutti i concorsi, proprio allo scopo di garantire il segreto dei lavori della commissione, principio insito nell'art. 6 dell'allegato III dello Statuto. La condizione posta è perfettamente legittima, dato che riguarda l'ammissione dei candidati alle prove e non la loro ammissione al concorso.

a) L'indipendenza della commissione d'esame presuppone che il suo operato resti segreto. Beninteso una deroga al rigore del segreto si ammette per la relazione motivata presentata dalla commissione d'esame all'autorità che ha il potere

di nomina, onde consentirle di operare la sua scelta in piena conoscenza di causa.

quell che riguarda la prima fase e l'esame delle candidature, ma non per quello che riguarda la seconda fase e la valutazione per l'ammissione alle prove, fase su cui verte la presente causa.

Nella fattispecie il Consiglio ha osservato la norma dello statuto relativa al segreto: il ricorrente è stato eliminato non nella prima fase della procedura, ma nella seconda, per la quale vige il segreto.

Il ricorrente sbaglia se non distingue tra l'esame dei titoli in fase di ammissione al concorso, ove la commissione d'esame deve motivare eventuali rifiuti, ed esame dei titoli, in un concorso per titoli ed esami, onde selezionare i candidati ammessi alle prove, fase dei lavori della commissione d'esame soggetta al vincolo del segreto.

b) Il comunicato, testo d'informazione e non normativo, ha lo scopo di illustrare le condizioni generali dei concorsi e di informare i futuri candidati circa la segretezza dei lavori della commissione d'esame.

La commissione deve evidentemente vagliare i titoli prodotti per valutare l'idoneità dei candidati ad occupare il posto vacante; questo apprezzamento si opera prima dell'ammissione alle prove. È quindi in queste due fasi del concorso per titoli ed esami che la Commissione d'esame deve dare il suo giudizio sui singoli candidati ed è difficilmente immaginabile una motivazione del giudizio finale senza alcun riferimento ai lavori che lo hanno preceduto.

c) Non è possibile motivare la conclusione finale senza far menzione dei lavori della commissione. D'altronde il «giudizio complessivo finale» è in realtà comunicato al candidato; gli viene comunicato se l'esito è stato a lui favorevole o meno.

d) È indubbio che, in linea di principio, gli atti del Consiglio vanno motivati, onde dimostrare la loro legittimità e la loro regolarità. Il caso specifico dei concorsi rappresenta una deroga a questa norma, i cui limiti sono tracciati dalla giurisprudenza della Corte.

Secondo la sentenza della Corte nella causa Marcato, la commissione d'esame non è tenuta a motivare un'eventuale esclusione dalle prove in caso di concorso per titoli ed esami e se il candidato è già stato ammesso al concorso.

Il concorso LA/170, su cui verte la presente causa, concorso per titoli ed esami, è però solo parzialmente comparabile al concorso i cui risultati erano impugnati nella causa Marcato; può raffrontarsi per

e) L'obbligo imposto alla commissione d'esame di redigere una relazione moti-

vata da presentare all'autorità che ha il potere di nomina offre ai candidati una garanzia della regolarità dello svolgimento della procedura e consente alla Corte di esercitare il suo sindacato. La produzione di detta relazione dinanzi alla Corte di giustizia non costituisce un'infrazione all'obbligo del segreto.

f) La Corte di giustizia è competente, in virtù dell'art. 179 del Trattato CEE, a pronunciarsi, entro i limiti e alle condizioni stabilite dallo Statuto, su qualsiasi controversia tra le istituzioni comunitarie

e coloro che possono aspirare a fruire dello Statuto stesso, ivi compresi i partecipanti ai concorsi generali.

IV — La fase orale

Le parti hanno presentato le loro difese ed hanno risposto alle questioni loro rivolte dalla Corte all'udienza del 10 gennaio 1980.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 7 febbraio 1980.

In diritto

- 1 Con ricorso depositato il 5 giugno 1979, il ricorrente, cittadino italiano residente in Cagliari, Sardegna, chiedeva l'annullamento, a norma dell'art. 91 dello Statuto del personale, della decisione con cui la commissione giudicatrice del concorso generale Consiglio LA/170 (traduttori di lingua italiana), per il quale il ricorrente aveva presentato la sua candidatura, rifiutava di ammetterlo alle prove del concorso.
- 2 Dal fascicolo risulta che il ricorrente aveva regolarmente presentato, il 7 novembre 1978, la sua candidatura al concorso generale di cui trattasi, oggetto del comunicato e del bando pubblicati nella Gazzetta ufficiale del 29 settembre 1978 (n. C 231, pagg. 2 e 6, rispettivamente). Il Consiglio accusava ricevuta dell'atto di candidatura con lettera 22 novembre 1978. Il 5 marzo 1979 l'amministrazione del Consiglio comunicava all'interessato la sua esclusione dalle prove d'esame con una lettera così redatta:

«Con riferimento alla Sua candidatura al concorso surriferito, sono spiacente doverLa informare che la Commissione giudicatrice non ha iscritto il Suo nome sull'elenco dei candidati ammessi a partecipare alle prove.

Come previsto al punto 7 del Paragrafo II del comunicato precedente il bando di concorso (cfr. Gazzetta ufficiale n. C 231, pag. 3), i lavori della Commissione giudicatrice sono segreti. Per tale ragione, non mi è possibile informarLa sui motivi della Sua mancata ammissione».

- 3 Il ricorrente ritiene che detta decisione è invalida per violazione delle forme essenziali, data la completa assenza di motivazione. Egli ritiene pure illegittima — e comunque inapplicabile — la clausola figurante nel comunicato del Consiglio e cui quest'ultimo si richiama nella sua lettera, clausola redatta nei seguenti termini:

«I lavori della commissione giudicatrice sono segreti. Pertanto, non possono essere comunicati né i motivi dell'eventuale non ammissione alle prove, né i voti ottenuti dai candidati».

- 4 Il Consiglio dichiara che, nella fattispecie si trattava di un concorso per titoli ed esami, suddiviso in tre fasi successive di selezione. Nella prima fase del concorso, in cui si esaminavano i titoli dei candidati, il ricorrente era stato ammesso. Solo nella seconda fase del procedimento, intesa a stabilire l'elenco dei candidati ammessi alle prove, la domanda del ricorrente veniva scartata. Il Consiglio sostiene che questa fase dei lavori della commissione giudicatrice è soggetta al vincolo del segreto, come la Corte avrebbe affermato in una giurisprudenza costante dalla sentenza 14 giugno 1972, causa 44/71, *Marcato c/ Commissione* (Racc. pag. 427). Poiché la prima fase si era conclusa in modo favorevole al ricorrente e la seconda fase, in cui egli veniva eliminato, era coperta dal segreto sui lavori della commissione giudicatrice, il Consiglio sostiene che la sua decisione non richiedeva alcuna motivazione.

- 5 Questa difesa del Consiglio non può venir accolta. Essa si fonda su una erronea interpretazione della portata del segreto circa i lavori della commissione giudicatrice. Il vincolo del segreto scaturisce dall'art. 6 dell'Allegato III dello Statuto del personale, che è inteso a garantire l'indipendenza delle commissioni di concorso e l'obiettività del loro operato, col porle al riparo da qual-

siasi ingerenza e pressione esterna, da parte tanto della stessa amministrazione comunitaria quanto dei candidati interessati o di terzi. Il vincolo al segreto vieta quindi sia la divulgazione della posizione assunta dai singoli componenti della commissione giudicatrice, sia la rivelazione di qualsiasi elemento relativo a valutazioni di indole personale o comparativa riguardanti i candidati. Non si può però interpretare detto vincolo nel senso che esso giunge sino ad impedire la comunicazione di dati obiettivi e — in particolare — dei criteri di valutazione secondo i quali è stata operata la selezione, nel corso delle operazioni preliminari del concorso, onde consentire a coloro che non sono stati ammessi alle prove d'esame di rendersi conto dei possibili motivi che hanno determinato la loro eliminazione.

- 6 È opportuno aggiungere che la necessità della motivazione va valutata in funzione dei vari livelli e tipi di concorso e — più particolarmente — del numero dei candidati che partecipano ad un determinato concorso. Nei concorsi per i quali si ha un grande afflusso di candidature, come nella fattispecie, la motivazione dell'eliminazione non deve esser così prolissa da appesantire intollerabilmente le operazioni delle commissioni giudicatrici il lavoro amministrativo degli uffici del personale.
- 7 Anche alla stregua di queste esigenze minime, la comunicazione inviata al ricorrente dall'amministrazione del Consiglio va giudicata insufficiente. Anzitutto essa non consente, al lettore ignaro dei particolari, di comprendere che si intendeva dire che il candidato aveva superato la prima fase della selezione ed era stato eliminato nella seconda. In secondo luogo essa è priva della più elementare motivazione. Il fatto che, nelle disposizioni generali pubblicate nella Gazzetta ufficiale, il Consiglio abbia preavvertito i candidati del fatto che non era possibile comunicare loro le eventuali ragioni della loro esclusione dalle prove, non basta a costituire una giustificazione in quanto, con questo stesso avvertimento, il Consiglio ha esteso eccessivamente la portata del segreto dei lavori della commissione di concorso.
- 8 Da quanto precede si desume che la decisione litigiosa va annullata per violazione delle forme essenziali, data l'assenza di motivazione.

Sulle spese

- 9 A norma dell'art 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese.
- 10 Il convenuto è rimasto soccombente e le spese vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1° È annullata la decisione con cui la commissione giudicatrice del concorso generale Consiglio LA/170 (traduttori di lingua italiana) ha escluso il ricorrente dalle prove d'esame.
- 2° Le spese sono poste a carico del Consiglio.

Touffait

Pescatore

Due

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 28 febbraio 1980.

Per il cancelliere

J. A. Pompe
Cancelliere aggiunto

Il presidente della Seconda Sezione

A. Touffait