

SENTENZA DELLA CORTE (PRIMA SEZIONE)
DELL'11 MAGGIO 1978 ¹

**Sig.ra De Roubaix, nata Lucienne De Leye
contro Commissione delle Comunità europee**

«Dipendente — promozione»

Causa 25/77

Massime

1. *Dipendenti — Assunzione — Avviso di posto vacante — Accesso al posto — Condizioni — Dipendenti trasferibili o promovibili — Esclusione della candidatura — Atto che reca pregiudizio*
(Statuto del personale, art. 29, n. 1, a)
2. *Dipendenti — Funzioni superiori al grado — Accettazione — Reinquadramento — Diritto — Non sussiste*
(Statuto del personale, art. 7)

1. Se le condizioni relative all'accesso al posto da esso fissate portano ad escludere la candidatura di dipendenti trasferibili o promovibili, l'avviso di posto vacante è un atto che reca pregiudizio ai dipendenti stessi.
2. Sebbene il dipendente non possa essere costretto a svolgere funzioni di livello superiore al suo grado, salvo in via provvisoria, il fatto che egli accetti di svolgerle costituisce una circostanza da tener presente agli effetti d'una promozione, ma non gli attribuisce il diritto al reinquadramento.

Nella causa 25/77,

SIG.RA DE ROUBAIX, NATA LUCIENNE DE LEYE, dipendente della Commissione della Comunità europee, residente in 1020 Bruxelles, 13 avenue des Croix du feu, con gli avvocati Marcel Grégoire e Edmond Lebrun, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'avvocato Tony Biever, 83 boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

ricorrente,

¹ — Lingua processuale: il francese.

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Raymond Baeyens, in qualità d'agente, assistito dal consigliere giuridico sig.ra Denise Sorasio-Allo, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il suo consigliere giuridico sig. Mario Cervino, Edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

causa vertente sull'annullamento dell'avviso di posto vacante COM/267/76 relativo ad un posto di grado B 1 assegnato alla delegazione della Commissione a Washington (Agenzia di approvvigionamento dell'Euratom) e delle decisioni comportanti il rigetto della candidatura della ricorrente a tale posto e la nomina del sig. M.M., nonché del silenzio-rifiuto opposto al reclamo presentato dalla ricorrente il 2 agosto 1976,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dai signori:

G. Bosco, presidente di Sezione;

J. Mertens de Wilmars e A. O'Keeffe, giudici;

avvocato generale: J.-P. Warner;

cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

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

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

La ricorrente, cittadina belga nata nel 1918, veniva assunta il 1° agosto 1959

dalla CEEA e destinata all'Agenzia d'approvvigionamento dell'Euratom, presso cui ella ha compiuto tutta la sua carriera. Il 1° luglio 1968 ella otteneva la promozione al grado B 2, primo scatto.

Nell'ultimo rapporto informativo di cui ella disponeva all'atto della proposizione del presente ricorso, e che si riferisce al periodo 1° luglio 1971 - 30 giugno 1973, i principali compiti affidatili

e da lei svolti erano descritti come segue:

«La sig.ra De Roubaix esplica le funzioni e s'assume le responsabilità di capufficio dell'Agenzia. Ella si occupa della documentazione, della gestione degli archivi e della corrispondenza, dei problemi di bilancio e degli accordi finanziari derivanti dalla gestione del capitale dell'Agenzia. Ella risponde inoltre della fatturazione concernente le attività commerciali dell'Agenzia.»

Allorché si stava elaborando il progetto preliminare di bilancio della Commissione per il 1975, l'Agenzia aveva reiterato la sua richiesta di due posti di grado B 1, destinati l'uno a Bruxelles e l'altro a Washington (l'Agenzia desiderava d'altronde restituire il posto di grado B 2 esistente a Washington alla direzione generale dell'energia che, a sua volta, intendeva assegnarlo ai propri servizi di Lussemburgo). Considerate le direttive impartite dalla Commissione ed ispirate al contenimento del bilancio, l'Agenzia si limitava, nel progetto preliminare di bilancio per il 1976, a chiedere un solo posto di grado B 1. Il posto di nuova creazione, che sarebbe poi stato ottenuto il 18 dicembre 1975, riguardava espressamente la delegazione della Commissione a Washington. In seguito l'Agenzia ha ancora chiesto la creazione d'un posto di grado B 1 a Bruxelles.

L'avviso di posto vacante COM/267/76 concerneva dunque un posto di grado B 1 presso l'Agenzia d'approvvigionamento dell'Euratom ed indicava come sede di servizio la città di Washington. I requisiti di cui i candidati dovevano essere in possesso erano essenzialmente i seguenti:

- conoscenza approfondita dell'industria dei combustibili nucleari;
- vasta esperienza commerciale;
- ampia esperienza adeguata alle funzioni da svolgere.

Con decisione del 30 giugno 1976 veniva nominato a tale posto il sig. M.M.

L'interessato, nato nel 1928 e cittadino belga, era entrato al servizio dell'Euratom nel 1959. Destinato a Washington il 1° maggio 1970, era stato incaricato di svolgere compiti attinenti al controllo di sicurezza ed all'Agenzia di approvvigionamento. Era stato promosso al grado B 2 il 1° gennaio 1971.

La ricorrente, che aveva presentato la propria candidatura per il posto controverso, veniva informata il 6 luglio 1976 di non essere stata prescelta. Non avendo ottenuto alcuna risposta al reclamo proposto in base all'art. 90, n. 2, dello Statuto e registrato il 2 agosto 1976, ella adiva il 18 febbraio 1977 la Corte di giustizia con il presente ricorso, pervenuto in cancelleria il 22 dello stesso mese.

La fase scritta del procedimento s'è svolta ritualmente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte (Prima Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le conclusioni delle parti

La ricorrente conclude che la Corte voglia:

- annullare l'avviso di posto vacante COM/267/76 relativo ad un posto di grado B 1 presso l'Agenzia di approvvigionamento dell'Euratom in Washington;
- annullare il rigetto della candidatura della ricorrente e la nomina del sig. M.M. al posto vacante;
- annullare il silenzio-rifiuto apposto dalla convenuta al reclamo presentato dalla ricorrente il 2 agosto 1976 e registrato sotto il n. 4482;
- condannare la convenuta alle spese del giudizio.

La convenuta conclude che la Corte voglia:

- respingere l'intero ricorso perché in parte irricevibile e comunque non fondato;
- condannare la ricorrente alle spese.

Nella replica la ricorrente precisa che il punto primo del suo ricorso va inteso come segue: «annullare la decisione d'assegnare a Washington il posto B 1 oggetto dell'avviso di posto vacante COM/267/76 e modificare di conseguenza il predetto avviso».

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Sulla ricevibilità

La *Commissione* osserva che l'avviso di posto vacante, servendo soltanto a rendere noto un precedente provvedimento e a preparare l'atto di nomina, non è un atto che possa recare pregiudizio. Tutt'al più l'irregolarità dell'avviso di posto vacante potrebbe venir fatta valere a sostegno della domanda d'annullamento di successivi provvedimenti.

Non meno evidente appare l'irricevibilità della domanda d'annullamento dell'avviso, se si considera che in realtà essa mira a far annullare la decisione di assegnare a Washington il posto di nuova creazione. I provvedimenti relativi alla ripartizioni dei posti disponibili presso le varie unità amministrative rientrano infatti nel potere discrezionale che la *Commissione* possiede in materia. La circostanza che la decisione impugnata riguardi l'assegnazione d'un solo posto non può giustificare una deroga al suddetto principio. La decisione in esame è infatti completamente diversa dagli atti individuali che si riferiscono alla situazione di questo o di quel dipendente — nomine, promozioni, anche trasferimenti — e che possono recare pregiudizio agli interessati.

La *ricorrente* fa notare che il punto controverso del ricorso attacca precisamente la decisione d'assegnare a Washington il predetto posto B 1 e di formulare in tal senso l'avviso di posto vacante, onde il primo motivo di irricevibilità dedotto dalla *Commissione* risulta privo d'oggetto.

D'altro lato, l'espressione «potere discrezionale» significa «potere non arbitrario» ed implica quindi di necessità l'esistenza d'un controllo giurisdizionale, se non altro con riferimento allo scopo perseguito. La ricevibilità di questo punto del ricorso risulta dunque perlomeno legata al merito della controversia, e più in particolare alla censura di sviamento di potere.

La *Commissione* ribatte che, anche se la ricorrente formulasse in altro modo uno dei punti del ricorso, ciò non risolverebbe il problema della ricevibilità. L'esistenza d'una azione spettante alla ricorrente contro la decisione di non accogliere la sua candidatura — punto sul quale la convenuta non ha sollevato eccezioni d'irricevibilità — conferma che il rispetto della distinzione fra provvedimenti di carattere puramente organizzativo e provvedimenti individuali non diminuisce per nulla le garanzie giurisdizionali di cui godono i dipendenti.

Nel merito

La *ricorrente* afferma che vi è stata violazione degli artt. 45, n. 1, e 7, n. 1, dello Statuto, nonché sviamento di potere. Infatti il sig. M.M. è stato nominato al posto in esame

- senza che si sia previamente provveduto alla comparazione dei suoi meriti con quelli della ricorrente (in occasione della suddetta procedura di promozione non è stato compilato il rapporto informativo della ricorrente per il periodo 1° luglio 1973 - 30 giugno 1975),
- e senza che si sia tenuto conto dell'indispensabile reinquadramento della ricorrente o perlomeno del

fatto che ella esercitava funzioni di livello superiore al suo grado (la ricorrente sostiene di aver esplicitato di fatto, dal 1959, le funzioni di capufficio — impiego tipo: assistente principale, grado B 1; essa produce in proposito, oltre ai suoi rapporti informativi, una lettera del primo direttore generale dell'Agenzia, risalente al 1964, nella quale il citato funzionario dichiara che i compiti svolti dalla ricorrente gli «sembrano giustificare il grado più elevato della categoria B e corrispondere a quelli di assistente principale».)

D'altra parte, l'avviso di posto vacante COM/267/76 non è stato redatto nell'interesse del servizio, bensì allo scopo di consentire la nomina del sig. M.M., già decisa in precedenza. Considerato che era disponibile un solo posto, l'interesse del servizio avrebbe richiesto che esso fosse assegnato a Bruxelles, dove era necessario da ben 17 anni e dove le funzioni erano più importanti. Se così si fosse fatto, sarebbe stato disimpegnato un posto B 2 che, spostato a Washington, avrebbe permesso di restituire alla DG XVII il posto B 2 che le spettava.

Secondo la *Commissione*, gli argomenti della ricorrente non soddisfano in alcun modo alle condizioni di prova d'uno sviamento di potere, che può essere dimostrato unicamente sulla base di indizi obiettivi, pertinenti e concordanti dai quali risulti che l'amministrazione ha utilizzato i propri poteri per realizzare scopi diversi da quelli al cui raggiungimento essi sono predisposti (sentenza del 5 maggio 1966, cause riunite 18 e 35/66, Gutmann, Racc. 1966, pag. 141).

Pur non contestando che le funzioni da svolgere a Bruxelles possano essere ritenute corrispondenti ad un posto B 1, la Commissione precisa che esse sono state notevolmente ridotte a partire dal 1974, in seguito all'assegnazione all'Agenzia d'un posto supplementare di categoria A. Viceversa, sebbene i compiti da esplicare a Washington siano della stessa na-

tura, essi comportano maggiori responsabilità e sono addirittura in costante aumento (essi sono caratterizzati particolarmente dall'importanza dei rapporti da intrattenere con gli ambienti americani). Non è dunque affatto incomprensibile che l'Agenzia, a partire dal 1974, abbia richiesto un posto B 1 per Washington, accanto a quello già richiesto per Bruxelles, e che successivamente, nel 1975, sia obbligata a ridurre le sue richieste a causa della politica di contenimento del bilancio decisa dalla Commissione, abbia dato la precedenza al posto di Washington considerandolo come maggiormente giustificato dall'interesse del servizio.

Per quanto concerne la violazione dell'art. 45, n. 1, dello Statuto, la ricorrente non ha a sua disposizione alcun argomento valido. Il fatto che il rapporto informativo per il periodo 1° luglio 1973 - 30 giugno 1975 non sia stato steso in tempo utile per essere preso in considerazione nello scrutinio comparativo dei meriti non può aver sfavorito la ricorrente, per la semplice ragione che tale rapporto era nel suo complesso un po' meno elogiativo del precedente.

Il prescritto scrutinio comparativo ha effettivamente avuto luogo. La ricorrente mette soltanto in evidenza taluni elementi che, secondo lei, avrebbero giustificato la sua promozione al grado B 1, ma che non attestano in alcun modo il possesso dei requisiti specifici attinenti al posto controverso. Le differenze d'età e di anzianità nel grado non hanno un'importanza decisiva. Esse costituiscono degli elementi che vengono, com'è ovvio, presi in considerazione quando si tratta di promozione nell'ambito della stessa carriera, ma che hanno scarso rilievo allorché si tratta di coprire un posto vacante. In verità, proprio la decisione contraria, cioè l'accoglimento della candidatura della ricorrente, avrebbe trascurato l'interesse del servizio o, perlomeno, lo avrebbe postposto agli interessi di carriera d'un dipendente. La carriera della ricorrente può certo giustificare una promozione, ma

non può attribuire all'interessata il diritto d'occupare un posto per il quale altri funzionari sono in possesso di requisiti specifici più adatti.

Per quanto la giurisprudenza insegna che l'aver svolto funzioni proprie d'un impiego di grado superiore può costituire un elemento da tener presente per la promozione, ciò non attribuisce il diritto alla promozione né giustifica la riqualificazione del posto dell'interessato.

La *ricorrente* replica che l'autorità competente ha effettuato lo scrutinio comparativo disponendo dell'ultimo rapporto informativo d'uno dei candidati e non dell'altro. Non solo il rapporto informativo della ricorrente per il periodo 1° luglio 1973 - 30 giugno 1975 è stato compilato dopo il predetto scrutinio, ma per di più è stato compilato, da una parte, appena prima che scadesse il termine per la stesura del successivo rapporto (1° luglio 1975 - 30 giugno 1977), e, dall'altra, dopo la proposizione del presente ricorso. Ora, un rapporto informativo concernente un determinato periodo, ma redatto in pratica alla fine del periodo successivo, potrebbe inconsciamente essere influenzato dal comportamento del dipendente in questo secondo periodo. Lo scrutinio dei meriti non s'è dunque svolto in conformità alle prescrizioni dell'art. 45 dello Statuto.

Contrariamente a quanto afferma la convenuta, la ricorrente è in possesso dei requisiti specifici indicati per l'impiego in questione. Ella ha, anzitutto, necessariamente acquisito una conoscenza approfondita dell'industria dei combustibili nucleari. D'altronde, se il dipendente nominato ha acquisito una conoscenza approfondita del settore durante i sei anni trascorsi a Washington, come potrebbe la ricorrente non avere maturato un'analoga conoscenza durante i 17 anni trascorsi a Bruxelles nel suo impiego di capufficio dell'Agenzia, con funzioni superiori al suo grado? In secondo luogo, la ricorrente ha pure un'esperienza approfondita in materia commerciale (cfr. i

suoi rapporti informativi). Ella possiede infine una profonda esperienza adeguata alla funzioni da svolgere: in particolare ella ha avuto, dal 1960 in poi, continui contatti con le autorità ed i fornitori americani.

La convenuta non precisa quali sarebbero le maggiori responsabilità connesse al posto di Washington. L'assegnazione del posto B 1 a Washington non è stata compiuta nell'interesse del servizio, come risulta da numerose note interne anteriori alla concessione del posto controverso da parte del Consiglio o perlomeno alla pubblicazione dell'avviso di posto vacante, note di cui la ricorrente chiede al produzione in giudizio, richiamandosi alla collaborazione che deve esistere fra le parti nella deduzione delle prove.

La *convenuta* ribatte che la mancanza del rapporto informativo concernente il periodo 1° luglio 1973 - 30 giugno 1975, per quanto deplorabile, non può, nell'ambito d'un ricorso d'annullamento, aver influito realmente sul provvedimento impugnato. Essa si richiama alla recente sentenza pronunciata dalla Corte il 14 luglio 1977 (*Geist*, causa 61/76, Racc. 1977, pag. 1419) in cui la mancanza di tre rapporti informativi consecutivi è stata presa in considerazione soltanto come fatto generatore di responsabilità. Il contenuto dell'ultimo rapporto informativo, compilato in data successiva a quella del provvedimento controverso, va in ogni caso considerato irrilevante per la definizione della vertenza, giacché non avrebbe potuto essere più favorevole di quelli esistenti nel giugno 1976, i quali recavano tutti il giudizio «superiore al normale». La ricorrente non può dunque validamente sostenere che la mancanza dell'ultimo rapporto informativo ha ridotto le sue probabilità di promozione. Ora, è proprio a ciò che si deve guardare per accertare se la decisione del 30 giugno 1976 fosse viziata (sentenza del 23 gennaio 1975, causa 29/74, *De Dapper*, Racc. 1975, pag. 35).

La convenuta aggiunge che in pratica il ridotto organico dell'Agenzia (16 dipendenti in tutto) sminuisce l'importanza dei rapporti informativi e che i meriti della ricorrente erano dunque perfettamente noti.

La ricorrente, con l'avvocato E. Lebrun, del foro di Bruxelles, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata

dal suo consigliere giuridico sig.ra D. Sorasio-Allo, in qualità d'agente, hanno svolto le loro osservazioni orali all'udienza del 27 ottobre 1977.

L'avvocato generale ha presentato le proprie conclusioni all'udienza del 13 aprile 1978.

In diritto

- 1 Il ricorso in esame, proposto il 18 febbraio 1977, mira ad ottenere l'annullamento dell'avviso di posto vacante COM/267/76 concernente un posto di grado B 1 assegnato alla delegazione della Commissione a Washington (Agenzia d'approvvigionamento dell'Euratom), dei provvedimenti con cui la ricorrente non è stata prescelta per tale posto e vi è stato nominato un altro candidato, ed infine del silenzio-rifiuto opposto al reclamo presentato dalla ricorrente il 2 agosto 1976.
- 2 Nella fase preparatoria del progetto preliminare di bilancio della Commissione per il 1975, l'Agenzia aveva reiterato la sua precedente richiesta di due posti di grado B 1, destinati l'uno a Bruxelles e l'altro a Washington;
- 3 tuttavia, per ragioni di contenimento del bilancio, l'Agenzia si limitava, allorché venne preparato il progetto preliminare di bilancio per il 1976, a chiedere la creazione d'un solo posto di grado B 1, presso la delegazione della Commissione a Washington;
- 4 l'avviso di posto vacante concernente il posto controverso — avviso che si riferiva dunque ad un posto di grado B 1 assegnato a Washington — elencava i seguenti requisiti:
 - conoscenza approfondita dell'industria dei combustibili nucleari;
 - vasta esperienza commerciale;
 - vasta esperienza adeguata alle funzioni da svolgere;

- 5 la ricorrente, dipendente di grado B 2, che fin dal momento della sua assunzione nel 1959 ha sempre lavorato presso l'Agenzia d'approvvigionamento dell'Euratom, veniva informata il 6 luglio 1976 di non essere stata prescelta per il posto in questione.

Sulla ricevibilità

- 6 La convenuta eccepisce l'irricevibilità del ricorso in quanto l'impugnato avviso di posto vacante non rappresenterebbe un atto che rechi pregiudizio alla ricorrente nel senso di cui all'art. 91, n. 1, dello Statuto.
- 7 L'avviso di posto vacante, emanato in base all'art. 29 a) dello Statuto, determina, fissando i requisiti d'accesso all'impiego, quali siano i dipendenti la cui candidatura può essere accolta;
- 8 esso è un atto che reca pregiudizio ai dipendenti che possono aspirare alla promozione o al trasferimento, se i requisiti in esso menzionati portano ad escludere le candidature dei suddetti dipendenti.
- 9 Sotto questo aspetto, l'eccezione di irricevibilità va quindi respinta.
- 10 La Commissione deduce inoltre che la domanda d'annullamento è in realtà diretta non già contro l'avviso di posto vacante in sé stesso, bensì contro la decisione di assegnare a Washington il posto di nuova creazione;
- 11 a suo parere, i provvedimenti relativi alla ripartizione dei posti disponibili presso le varie unità amministrative sarebbero espressione del potere discrezionale che essa possiede in materia.
- 12 La ricevibilità di questo punto del ricorso è legata al merito e più particolarmente alla censura di sviamento di potere.

Nel merito

- 13 Secondo la ricorrente, gli atti impugnati violerebbero gli artt. 45, n. 1, e 7, n. 1, dello Statuto e sarebbero viziati di sviamento di potere;

- 14 non sarebbe stato effettuato lo scrutinio comparativo dei meriti del candidato prescelto e di quelli della ricorrente, giacché il rapporto informativo della ricorrente per il periodo 1° luglio 1973 - 30 giugno 1975 sarebbe stato compilato solo dopo la nomina dell'altro candidato;
- 15 non si sarebbe inoltre tenuto conto della circostanza che la ricorrente svolgeva di fatto da molti anni funzioni (quelle di capufficio) superiori al suo grado;
- 16 l'avviso di posto vacante sarebbe stato redatto non già nell'interesse del servizio, bensì per consentire la nomina già scontata dell'altro candidato.
- 17 Sebbene, a norma dell'art. 7, n. 1, dello Statuto, il dipendente non possa essere costretto a svolgere funzioni di livello superiore al suo grado, salvo in via provvisoria, il fatto che egli accetti di svolgerle costituisce una circostanza da tener presente agli effetti d'una promozione, ma non gli attribuisce il diritto al reinquadramento;
- 18 benché il direttore generale dell'Agenzia avesse effettivamente chiesto più volte la creazione di due posti di grado B 1, rispettivamente a Bruxelles e a Washington, giustificati motivi attinenti al bilancio lo hanno successivamente indotto a presentare una sola domanda, per il posto di Washington;
- 19 nel decidere quindi di dare la precedenza al posto da creare a Washington, l'Agenzia riconosceva con ciò stesso che i compiti inerenti a tale posto comportavano maggiori responsabilità, in particolare a causa dell'importanza dei contatti da mantenere con gli ambienti interessati degli Stati Uniti;
- 20 l'età della ricorrente, la sua anzianità nel grado e la sua anzianità di servizio, pur essendo superiori a quelle del candidato prescelto, non possono prevalere sulla natura delle funzioni da svolgere.
- 21 Con riferimento alla mancanza del suo ultimo rapporto informativo, la ricorrente sostiene che tale mancanza avrebbe impedito il corretto scrutinio comparativo dei meriti — ove esso fosse stato effettuato.

- 22 La ricorrente non è però riuscita a dimostrare come la mancanza di detto rapporto abbia potuto svantaggiarla, visto che esso non avrebbe potuto aggiungere nulla agli eccellenti giudizi contenuti nei precedenti rapporti;
- 23 il ricorso è infondato e va perciò respinto.

Sulle spese

- 24 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alla spesa;
- 25 la ricorrente è rimasta soccombente;
- 26 tuttavia, a norma dell'art. 70 dello stesso regolamento, nelle cause promosse dai dipendenti delle Comunità le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi,

LA CORTE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è respinto.

2° Ciascuna delle parti sopporterà le spese da essa incontrate.

Bosco

Mertens de Wilmars

O'Keeffe

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, l'11 maggio 1978.

Il Cancelliere
A. Van Houtte

Il Presidente della Prima Sezione
G. Bosco