

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

9 novembre 2000 *

Nel procedimento C-207/99 P,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalle signore C. Berardis-Kayser e F. Duvieusart-Clotuche, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, assistite dall'avv. D. Waelbroeck, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del medesimo servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Quarta Sezione) 25 marzo 1999, causa T-76/98, Hamptaux/Commissione (Racc. PI pag. I-A-59 e II-303),

procedimento in cui l'altra parte è:

Claudine Hamptaux, dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente a Bruxelles, rappresentata dall'avv. L. Vogel, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. C. Kremer, 6, rue Heinrich Heine,

* Lingua processuale: il francese.

ricorrente in primo grado,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori A. La Pergola, presidente di sezione, M. Wathelet (relatore),
D.A.O. Edward, P. Jann e L. Sevón, giudici,

avvocato generale: P. Léger
cancelliere: R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 giugno
2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 31 maggio 1999, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE della Corte di giustizia, un ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado (Quarta Sezione) 25 marzo 1999, causa T-76/98, Hamptaux/

Commissione (Racc. PI pagg. I-A-59 e II-303; in prosiegua: la «sentenza impugnata»), che ha annullato la decisione della Commissione di non promuovere la signora Hamptaux al grado B2 per l'esercizio di promozione 1997 (in prosiegua: la «decisione controversa»).

Ambito normativo

- 2 Ai sensi dell'art. 45, n. 1, primo comma, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosiegua: lo «Statuto»):

«La promozione è conferita con decisione dell'autorità che ha il potere di nomina. Essa comporta per il funzionario la nomina al grado superiore della categoria o del quadro al quale appartiene. La promozione è fatta esclusivamente a scelta, tra i funzionari che abbiano maturato un minimo di anzianità nel loro grado, previo scrutinio per merito comparativo dei funzionari che hanno i requisiti per essere promossi, nonché esame dei rapporti informativi di cui sono stati oggetto».

Fatti

- 3 I fatti all'origine del ricorso sono esposti nella sentenza impugnata nei termini seguenti:

«1 La ricorrente è stata assunta dalla Commissione, il 1° ottobre 1972, in qualità di agente ausiliario. Essa è stata nominata dipendente in prova di grado C3 il 1° dicembre 1972 ed è stata nominata in ruolo nel suo posto il 1° giugno 1973.

- 2 La ricorrente ha superato il concorso interno di passaggio di categoria COM/B/2/82 e, di conseguenza, è stata promossa al grado B5 il 1° settembre 1985. Dal 1° aprile 1992 la ricorrente ha il grado B3.

- 3 Nel corso dell'esercizio di promozione 1997, su proposta della direzione generale Personale e amministrazione (DG IX), è stata classificata in tredicesima posizione su quattordici, secondo l'elenco pubblicato nel Bollettino *Informazioni amministrative* n. 992 del 16 maggio 1997.

- 4 In seguito a tale pubblicazione la ricorrente si è rivolta, il 30 maggio 1997, al comitato di promozione affinché la sua pratica venisse riesaminata.

- 5 Con nota 9 luglio 1997 il presidente del comitato di promozione per la categoria B le ha risposto che il comitato aveva esaminato il suo caso, ma che non poteva iscriverla nella bozza di elenco dei dipendenti ritenuti più meritevoli.

- 6 Il nome della ricorrente non figura né nell'elenco dei dipendenti più meritevoli per la promozione al grado B2 pubblicato nel Bollettino *Informazioni amministrative* n. 998 dell'8 agosto 1997 né fra i dipendenti promossi il cui elenco è pubblicato nel Bollettino *Informazioni amministrative* n. 999 del 12 agosto 1997.

- 7 Con nota 8 ottobre 1997, registrata presso il segretariato generale il 9 ottobre 1997, la ricorrente ha proposto un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto (...) contro le due suddette decisioni dell'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'"APN").

8 Il 30 gennaio 1998 tale reclamo ha costituito oggetto di una esplicita decisione di rigetto che è stata notificata alla ricorrente l'11 febbraio 1998».

La sentenza impugnata

4 Nel ricorso dinanzi al Tribunale la signora Hamptaux ha chiesto, in primo luogo, l'annullamento della decisione controversa e, in secondo luogo, la condanna della Commissione al pagamento di BEF 833 000 quale risarcimento del danno subito.

5 A sostegno del ricorso la signora Hamptaux ha dedotto due motivi relativi, da un lato, all'incompetenza del firmatario della decisione 30 gennaio 1998 dell'APN, che ha respinto il suo reclamo, e, dall'altro, alla violazione degli artt. 5, n. 3, e 45, n. 1, dello Statuto. Tale secondo motivo era articolato in due parti. Nella prima parte la ricorrente in primo grado muoveva censura alla Commissione per non aver provveduto ad uno scrutinio per merito comparativo dei dipendenti promovibili. Nella seconda parte rimproverava alla Commissione il fatto, in primo luogo, di aver privilegiato criteri diversi da quelli collegati ai meriti e, in secondo luogo, di aver compiuto una discriminazione tra i dipendenti che avevano passato una parte della loro carriera in una categoria inferiore a quella a cui appartenevano e gli altri dipendenti.

6 Dopo aver respinto il primo motivo, il Tribunale ha accolto la prima parte del secondo motivo statuendo quanto segue:

«35 Occorre rammentare, anzitutto, che emerge da una giurisprudenza costante che l'APN, nel decidere sulle promozioni, ha il potere statutario di operare una scelta in base allo scrutinio per merito comparativo dei candidati promuovibili da effettuarsi secondo il metodo da essa ritenuto

più idoneo (v. sentenza della Corte 1° luglio 1976, causa 62/75, de Wind/Commissione, Racc. pag. 1167, punto 17, e sentenze del Tribunale Mergen/Commissione, citata, punto 33, e 6 giugno 1996, causa T-262/94, Baiwir/Commissione, Racc. PI, pag. II-739, punto 65).

- 36 Nella valutazione dei meriti da prendere in considerazione nell'ambito di una decisione di promozione ai sensi dell'art. 45 dello Statuto, l'APN dispone quindi di un ampio potere discrezionale e il sindacato del giudice comunitario deve limitarsi ad accertare se, tenuto conto delle vie e dei mezzi che hanno potuto indurre l'amministrazione alla sua valutazione, quest'ultima si sia mantenuta entro limiti non suscettibili di contestazione e non abbia usato il suo potere in modo manifestamente erroneo. Il Tribunale non può quindi sostituire la propria valutazione delle qualifiche e meriti dei candidati a quella dell'APN (v. sentenze del Tribunale 30 gennaio 1992, causa T-25/90, Schönherr/CES, Racc. pag. II-63, punto 20, 25 febbraio 1992, causa T-11/91, Schloh/Consiglio, Racc. pag. II-203, punto 51, e Baiwir/Commissione, citata, punto 66).
- 37 Emerge dalla guida [pratica alla procedura di promozione dei dipendenti della Commissione delle Comunità europee] e dai chiarimenti che la Commissione ha fornito all'udienza che i dipendenti che figurano già l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli, compilato dall'APN, ma che non sono stati promossi, figurano automaticamente nell'elenco dei più meritevoli l'anno successivo, a meno che non abbiano demeritato. La Commissione ha aggiunto che, di conseguenza, tali dipendenti sono automaticamente promossi.
- 38 Occorre esaminare se tale modo di procedere abbia violato i diritti della ricorrente nell'ambito della procedura di promozione.

(...)

- 41 Emerge dall'art. 45, n. 1, primo comma, dello Statuto che ogni dipendente promovibile, vale a dire che possieda un minimo di anzianità nel proprio grado, ha diritto a che l'APN proceda ad uno scrutinio comparativo dei suoi meriti e dei rapporti informativi di cui è stato oggetto (sentenza del Tribunale 11 giugno 1998, causa T-167/97, Skrikas/Parlamento, Racc. PI pag. II-857, punto 37).
- 42 Ne consegue che la ricorrente aveva diritto a che, nell'ambito della procedura di promozione controversa, l'APN procedesse ad uno scrutinio comparativo dei suoi meriti e dei rapporti informativi di cui era stata oggetto.
- 43 L'art. 45, n. 1, dello Statuto non distingue la situazione dei dipendenti che già figuravano l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli, compilato dall'APN, da quella degli altri dipendenti. Infatti, esso non stabilisce alcun requisito ulteriore rispetto a quello del minimo di anzianità nel grado (sentenza Skrikas/Parlamento, citata, punto 38).
- 44 Emerge sia dalle memorie depositate dalla Commissione che dai chiarimenti da essa forniti all'udienza che i dipendenti che figuravano l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli, compilato dall'APN, che non erano stati promossi figurano automaticamente nell'elenco dei più meritevoli l'anno seguente e sono automaticamente promossi, a meno che non abbiano demeritato. Di conseguenza, contrariamente all'obbligo che le è imposto dall'art. 45, n. 1, dello Statuto, l'APN non ha proceduto, nell'ambito della procedura di promozione controversa, allo scrutinio comparativo dei meriti della ricorrente e dei rapporti informativi di cui essa era stata oggetto e di quelli dei due dipendenti già iscritti l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli compilato dall'APN, violando così un diritto incontestabile della ricorrente nell'ambito della procedura di promozione.

- 45 All'udienza la Commissione ha giustificato tale comportamento sostenendo che i meriti della ricorrente erano stati comparati l'anno precedente con quelli di tutti i suoi colleghi. Essa ha aggiunto che le proposte dell'anno precedente hanno creato nei dipendenti proposti una legittima aspettativa. Infine, essa ha sottolineato con insistenza che il fatto di essere stato iscritto dall'APN nell'elenco dei più meritevoli è considerato dalla Commissione come un diritto quesito per i più meritevoli che non sono stati promossi l'anno precedente e che non hanno demeritato.
- 46 A tal proposito il Tribunale rammenta che i dipendenti hanno diritto a che, nell'ambito della procedura di ciascuna promozione, l'APN proceda ad uno scrutinio comparativo dei loro meriti e dei rapporti di cui essi sono stati oggetto. Tale diritto è tanto più importante in quanto i dipendenti che hanno avuto maggior merito l'anno precedente non sono necessariamente gli stessi l'anno seguente. Parimenti, la Commissione non ha dimostrato nemmeno che i meriti della ricorrente siano stati raffrontati per l'esercizio di promozione 1996 con quelli dei dipendenti più meritevoli dell'anno 1996.
- 47 Il Tribunale non può neanche accogliere gli argomenti della Commissione secondo i quali il principio di legittimo affidamento sarebbe applicabile nel caso di specie. Il diritto alla tutela del legittimo affidamento giova a qualsiasi soggetto che si trovi in una situazione dalla quale risulti che l'amministrazione comunitaria, fornendogli precise assicurazioni, ha fatto nascere in lui fondate aspettative (sentenza del Tribunale 30 settembre 1998, causa T-43/97, Adine-Blanc/Commissione, Racc. PI pag. II-1683, punto 31, e la giurisprudenza che ad essa si riferisce). Tuttavia, le promesse che non tengono conto delle disposizioni statutarie non possono suscitare il legittimo affidamento del loro destinatario (sentenza della Corte 6 febbraio 1986, causa 162/84, Vlachou/Corte dei conti, Racc. pag. 481, punto 6, e sentenza del Tribunale 27 marzo 1990, causa T-123/89, Chomel/Commissione, Racc. pag. II-131, punto 30).
- 48 Di conseguenza, anche se la Commissione avesse dato assicurazioni ai dipendenti che figuravano l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli,

tali assicurazioni sarebbero manifestamente illegittime e non potrebbero creare un legittimo affidamento nei detti dipendenti. Del resto, la Commissione non ha asserito di aver dato loro "assicurazioni precise" che abbiano potuto creare un legittimo affidamento. Al contrario, è pacifico che, almeno in occasione della pubblicazione di tale elenco nel 1997, c'è stato un avviso secondo il quale "i dipendenti iscritti su tali elenchi e non promossi in tale data non [godrebbero] di un diritto a figurare d'ufficio sugli elenchi successivi" (v. Bollettino *Informazioni amministrative* n. 998 dell'8 agosto 1997, pag. 4).

49 Quanto all'argomento secondo il quale i dipendenti figuranti l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli, compilato dall'APN, avrebbero un diritto quesito ad essere promossi l'anno successivo salvo che abbiano demeritato, occorre rammentare che lo Statuto non conferisce affatto un diritto alla promozione, neanche ai dipendenti che soddisfano tutti i requisiti per poter essere promossi (v. sentenze del Tribunale 9 febbraio 1994, causa T-3/92, Latham/Commissione, Racc. PI pag. II-83, punto 50, 30 novembre 1995, causa T-507/93, Branco/Corte dei Conti, Racc. PI pag. I-797, punto 28, e Baiwir/Commissione, citata, punto 67).

50 Emerge da quanto sopra che la procedura di promozione controversa è viziata da un'irregolarità configurante un vizio sostanziale in quanto non si è proceduto allo scrutinio per merito comparativo dell'interessato e dei due dipendenti che figuravano l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli compilato dall'APN, prescritto dall'art. 45, n. 1, dello Statuto (v. sentenza del Tribunale 21 novembre 1996, causa T-144/95, Michaël/Commissione, Racc. PI pag. II-1429, punto 62)».

7 Di conseguenza il Tribunale ha annullato la decisione controversa, senza che fosse necessario esaminare gli altri motivi d'annullamento dedotti dalla signora Hamptaux, e, peraltro, ha respinto la domanda di risarcimento presentata da quest'ultima.

Il ricorso contro la sentenza del Tribunale di primo grado

- 8 Con il ricorso proposto dinanzi alla Corte la Commissione chiede l'annullamento della sentenza impugnata, il rigetto del ricorso di annullamento della signora Hamptaux e, in subordine, il rinvio della causa al Tribunale.
- 9 A sostegno del suo ricorso la Commissione deduce un motivo unico relativo ad una contraddizione nella motivazione della sentenza impugnata e ad un errore di diritto.
- 10 La Commissione fa valere che esiste una contraddizione tra l'affermazione, al punto 44 della sentenza impugnata, secondo la quale la procedura da essa istituita non soddisfa il requisito di uno scrutinio per merito comparativo dei dipendenti che possono essere promossi e la constatazione, al punto 37, secondo la quale, in forza di tale procedura, i dipendenti che figuravano l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli e che non sono stati promossi sono iscritti nello stesso elenco l'anno seguente solo a condizione di non aver «demeritato».
- 11 Secondo la Commissione, il demerito di un dipendente significa che non sarebbe più giustificato che l'interessato figuri, in occasione dell'esercizio seguente, nell'elenco dei dipendenti più meritevoli. Una valutazione di tale ordine presupporrebbe una comparazione con i meriti degli altri candidati alla promozione. In ciò l'esame del demerito assomiglierebbe ad uno «scrutinio per merito comparativo» ai sensi dell'art. 45, n. 1, primo comma, dello Statuto.
- 12 La Commissione aggiunge che i dipendenti che hanno figurato nell'elenco dei più meritevoli, ma che non sono stati promossi, godono di una «presunzione oppugnabile» per quanto riguarda la loro reinscrizione nell'elenco dei più meritevoli nel corso dell'esercizio successivo. Infatti, nella grande maggioranza dei casi i dipendenti avrebbero un livello di prestazioni relativamente costante nel corso degli anni e sarebbe raro che un candidato ritenuto più meritevole di un altro in occasione di un esercizio «demeriti» l'anno seguente. Inoltre, i meriti di

un candidato alla promozione non potrebbero essere valutati in relazione ad un solo anno, ma dovrebbero essere valutati su un periodo più lungo, salvo favorire indebitamente i dipendenti che si limitino a fare sforzi solo durante gli esercizi nel corso dei quali possono sperare in una promozione.

- 13 La Commissione osserva che la mancata promozione di un dipendente nel corso di un esercizio, benché egli fosse stato presente nell'elenco dei più meritevoli, deriva dai vincoli di bilancio che limitano il numero dei posti disponibili nel grado superiore.
- 14 Di conseguenza sarebbe giustificato, anzi necessario, che l'APN, allorché procede allo scrutinio per merito comparativo previsto dall'art. 45, n. 1, dello Statuto, prenda in considerazione il fatto che un candidato figurava già nell'elenco dei dipendenti più meritevoli nel corso dell'esercizio precedente. La Commissione si riferisce, a tal proposito, alla giurisprudenza costante secondo la quale l'APN non è tenuta, nella valutazione dei meriti, a basarsi unicamente sui rapporti informativi concernenti gli interessati, ma può basare la sua valutazione anche su altri aspetti dei loro meriti, quali le informazioni sulla loro posizione amministrativa e personale tali da relativizzare un giudizio basato unicamente sui rapporti informativi (v., in particolare, sentenza del Tribunale 25 novembre 1993, cause riunite T-89/91, T-21/92 e T-89/92, X/Commissione, Racc. pag. II-1235, punti 49 e 50).
- 15 La signora Hamptaux sostiene che il ragionamento della Commissione si basa su una premessa errata, secondo la quale l'esame di un eventuale «demerito» di un dipendente iscritto nell'elenco dei più meritevoli nel corso dell'esercizio precedente, implicherebbe una valutazione della questione se un siffatto dipendente possa ancora figurare in rango prioritario nell'elenco dei dipendenti che possono essere promossi. Orbene, la constatazione del «demerito» di un dipendente richiederebbe unicamente una valutazione individuale delle sue qualità professionali nel corso del tempo e non deriverebbe affatto da una comparazione tra le prestazioni dell'interessato ed i meriti professionali degli altri candidati alla promozione.

- 16 Cosicché, secondo la signora Hamptaux, la sola circostanza che un dipendente sia stato «più meritevole» nel corso di un esercizio di promozione e non abbia «demeritato» — il che significherebbe che le sue qualità professionali personali non sono diminuite nel corso del tempo — non implicherebbe affatto che, nel corso del successivo esercizio, l'interessato sia rimasto «più meritevole» in relazione ai meriti professionali di altri candidati alla promozione che, eventualmente, non potevano essere promossi nel corso dell'esercizio precedente.
- 17 Certamente, l'APN, in occasione della compilazione dell'elenco dei più meritevoli, potrebbe tener conto della circostanza che un dipendente è già stato iscritto nell'elenco compilato per l'anno precedente, ma non sarebbe dispensata dal procedere ad una comparazione dei meriti dell'interessato con le qualità di tutti i candidati alla promozione per l'esercizio in corso. La signora Hamptaux mette in discussione proprio la reiscrizione automatica da parte dell'APN dei «rimanenti» dell'anno precedente nell'elenco dei dipendenti più meritevoli dell'esercizio in corso.

Giudizio della Corte

- 18 Per ciascun esercizio di promozione, l'art. 45, n. 1, primo comma, dello Statuto impone all'APN l'obbligo di procedere ad uno scrutinio per merito comparativo dei dipendenti che possono essere promossi e dei rapporti informativi di cui essi sono stati oggetto.
- 19 Sebbene il requisito dello scrutinio per merito comparativo non escluda, come ha osservato giustamente la Commissione, che l'APN possa prendere in considerazione il fatto che un candidato figurava già nell'elenco dei dipendenti più meritevoli di un esercizio precedente, esso esige tuttavia che i meriti di ciascun candidato siano valutati in relazione a quelli degli altri candidati alla

promozione, compresi i dipendenti che in precedenza non figuravano nell'elenco dei più meritevoli.

- 20 Orbene, il Tribunale ha statuito, a tal proposito, nel punto 44 della sentenza impugnata:

«Emerge sia dalle memorie depositate dalla Commissione che dai chiarimenti da essa forniti all'udienza che i dipendenti che figuravano l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli, compilato dall'APN, che non erano stati promossi figurano automaticamente nell'elenco dei più meritevoli l'anno seguente e sono automaticamente promossi, a meno che non abbiano demeritato. Di conseguenza, contrariamente all'obbligo che le è imposto dall'art. 45, n. 1, dello Statuto, l'APN non ha proceduto, nell'ambito della procedura di promozione controversa, allo scrutinio comparativo dei meriti della ricorrente e dei rapporti informativi di cui essa era stata oggetto e di quelli dei due dipendenti già iscritti l'anno precedente nell'elenco dei più meritevoli compilato dall'APN, violando così un diritto incontestabile della ricorrente nell'ambito del procedura di promozione».

- 21 Il Tribunale ha altresì statuito, nel punto 46, che «la Commissione non ha dimostrato nemmeno che i meriti della ricorrente siano stati raffrontati per l'esercizio di promozione 1996 con quelli dei dipendenti più meritevoli dell'anno 1996».

- 22 Occorre osservare che la Commissione si limita a ribadire dinanzi alla Corte l'argomentazione, già prospettata dinanzi al Tribunale, con la quale cerca di dimostrare che, allorché verifica l'eventuale demerito di un dipendente iscritto nell'elenco dei più meritevoli compilato l'anno precedente, l'APN precede ad un raffronto dei meriti di tutti i dipendenti promovibili e dei rapporti informativi di cui sono stati oggetto. La Commissione non dimostra tuttavia che la motivazione della sentenza impugnata e la conclusione che ne desume il Tribunale siano, a tal proposito, contraddittorie.

- 23 Infatti, non è incoerente affermare che, da un lato, nell'ambito della procedura di promozione di cui trattasi, i dipendenti che hanno figurato nell'elenco dei più meritevoli l'anno precedente sono iscritti nell'elenco dell'esercizio in corso solo a condizione di non aver demeritato e che, d'altro lato, così facendo, l'APN non ha proceduto ad uno scrutinio per merito comparativo dei candidati ad una promozione, secondo quanto prescritto dall'art. 45, n. 1, primo comma, dello Statuto. Infatti la valutazione dell'eventuale demerito di un candidato, che ha un carattere meramente individuale, non implica che si sia proceduto ad un vero e proprio scrutinio per merito comparativo di tutti i dipendenti promovibili.
- 24 Per lo stesso motivo, il Tribunale non ha commesso errori di diritto considerando che l'esame dell'eventuale demerito di un dipendente promovibile non equivaleva ad uno scrutinio per merito comparativo quale prescritto dall'art. 45, n. 1, primo comma, dello Statuto.
- 25 Poiché il motivo unico dedotto dalla Commissione a sostegno del suo ricorso non può essere accolto, il ricorso medesimo dev'essere respinto.

Sulle spese

- 26 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, che si applica al procedimento di impugnazione in forza dell'art. 118, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la signora Hamptaux ne ha fatto domanda e poiché la Commissione è risultata soccombente, quest'ultima dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.

- 2) La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese.

La Pergola

Wathelet

Edward

Jann

Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 novembre 2000.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass

A. La Pergola