



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE DELLA FUNZIONE PUBBLICA DELL'UNIONE EUROPEA (Seconda Sezione)

23 ottobre 2012*

«Funzione pubblica — Assunzione — Concorso generale — Iscrizione nell'elenco di riserva — Offerta di impiego proposta a una persona iscritta in un elenco di riserva — Requisiti per l'ammissione — Esperienza professionale acquisita dopo il diploma — Rispettiva competenza della commissione giudicatrice e dell'APN — Accettazione dell'offerta di impiego — Revoca dell'offerta di impiego»

Nella causa F-57/11,

avente ad oggetto un ricorso proposto ai sensi dell'articolo 270 TFUE, applicabile al Trattato CEEA ai sensi del suo articolo 106 bis,

Gustav Eklund, agente della Commissione europea, residente in Taino, rappresentato da B. Cortese e C. Cortese, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata inizialmente da B. Eggers, A. Aresu e P. Pecho, successivamente da B. Eggers e G. Gattinara, in qualità di agenti, assistiti da A. Dal Ferro, avvocato,

convenuta,

IL TRIBUNALE DELLA FUNZIONE PUBBLICA (Seconda Sezione),

composto dalla sig.ra M.I. Rofes i Pujol, presidente, dalla sig.ra I. Boruta (relatore) e dal sig. K. Bradley, giudici,

cancelliere: sig.ra X. Lopez Bancalari, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 10 maggio 2012,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'italiano.

Sentenza

- 1 Con atto introduttivo pervenuto alla cancelleria del Tribunale il 23 maggio 2011, il sig. Eklund ha proposto il presente ricorso diretto, in sostanza, all'annullamento della decisione della Commissione europea del 5 agosto 2010 di non riconoscere effetto alla sua accettazione del posto di funzionario in qualità di assistente tecnico offertogli dalla Commissione con decisione contenuta nella lettera del 30 luglio 2010, inviategli per posta elettronica, e di revocare tale offerta.

Contesto normativo

- 2 L'articolo 30 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto») dispone quanto segue:

«Per ogni concorso viene nominata una commissione giudicatrice dall'autorità che ha il potere di nomina. Tale commissione stabilisce l'elenco dei candidati dichiarati idonei.

L'autorità che ha il potere di nomina sceglie in questo elenco il candidato o i candidati che essa nomina ai posti vacanti».

- 3 L'articolo 32 dello Statuto prevede quanto segue:

«Il funzionario assunto viene inquadrato al primo scatto del suo grado.

L'autorità che ha il potere di nomina, per tener conto dell'esperienza professionale dell'interessato, può concedergli un abbuono d'anzianità di 24 mesi al massimo. Per il presente articolo saranno adottate disposizioni generali di esecuzione.

L'agente temporaneo il cui inquadramento è stato determinato secondo i criteri d'inquadramento stabiliti dall'istituzione conserva l'anzianità di scatto che ha acquisito come agente temporaneo quando viene nominato funzionario nello stesso grado senza che vi sia stata soluzione di continuità».

- 4 La decisione della Commissione del 7 aprile 2004, recante disposizioni generali di esecuzione relative ai criteri applicabili all'inquadramento nello scatto al momento della nomina o dell'assunzione, pubblicata nelle *Informations administratives* n. 55-2004 (in prosieguo: la «decisione del 2004»), dispone, al paragrafo 2 del suo articolo 2, riguardante la presa in considerazione dell'esperienza professionale per l'applicazione dell'articolo 32, secondo comma, dello Statuto, quanto segue:

«Qualora a periodi di formazione e studi complementari si affianchino periodi di attività professionale, solamente questi ultimi sono presi in considerazione come esperienza professionale».

- 5 Il 4 giugno 2008 l'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) ha pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il bando relativo ai concorsi generali EPSO/AST/61/08 – tecnici di laboratorio e tecnici delle infrastrutture, EPSO/AST/62/08 – tecnici nel settore nucleare e EPSO/AST/63/08 – ispettori nucleari (GU C 137 A, pag. 15; in prosieguo: il «bando di concorso») volto alla costituzione di elenchi di riserva per coprire posti vacanti all'interno della Commissione. Il termine ultimo per l'iscrizione inizialmente previsto era fissato al 9 luglio 2008.

- 6 Per quanto riguarda il concorso EPSO/AST/62/08 – tecnici nel settore nucleare, le funzioni esercitabili dalle persone assunte a partire dall'elenco di riserva stabilito all'esito di detto concorso erano descritte al titolo I, parte A «N[atura delle funzioni], nei termini seguenti:

«I funzionari dovranno svolgere mansioni relative alle materie descritte, a titolo indicativo, di seguito:

- radiochimica e/o chimica analitica, fisica, o
- strumentazione, o
- ideazione e/o realizzazione di impianti sperimentali, o
- metrologia, sicurezza nucleare, smantellamento di impianti, gestione di rifiuti radioattivi e radioprotezione, o
- preparazione e produzione di materiali di riferimento, o
- ingegneria civile».

- 7 Il titolo I, parte B «C[ondizioni d'ammissione]», lettera b) «Condizioni specifiche d'ammissione», prevedeva quanto segue:

«1. Titoli o diplomi

I candidati devono possedere:

- i) un livello di istruzione superiore attestato da un diploma relativo ad uno dei settori;

[o]

- ii) un livello di istruzione secondaria attestato da un diploma che dia accesso all'istruzione superiore, seguito da un'esperienza professionale di almeno tre anni relativa ad uno dei settori, due dei quali nel settore scelto.

Tali studi devono essere orientati verso la tecnica o le scienze naturali o applicate (ingegneria, costruzione meccanica, fisica, elettrotecnica e elettronica, biologia, fisica nucleare, radioprotezione, chimica ecc.).

NB: L'esperienza professionale di almeno tre anni indicata sub ii) costituisce requisito che integra il diploma e non potrà essere inclusa nel numero di anni di esperienza professionale richiesta al successivo punto 2.

(...)

2. Esperienza professionale:

I candidati devono:

- successivamente al titolo di studio/diploma richiesto sub i),

[o]

- successivamente al titolo di studio/diploma e all'esperienza professionale richiesti sub ii),

aver acquisito un'esperienza professionale della durata minima di tre anni relativa ad uno dei settori, due dei quali nel settore scelto.

L'esperienza professionale dev'essere stata acquisita in un organismo pubblico o privato (industria, impresa, ivi comprese PMI – piccole e medie imprese –, istituto di ricerca, università, pubblica amministrazione nazionale o internazionale, organizzazione internazionale, ecc.) in attività correlate ad uno dei settori.

Al fine di agevolare la valutazione, da parte della commissione giudicatrice, dell'attinenza tra i diplomi e la natura delle funzioni, si attira l'attenzione dei candidati sull'eventuale necessità di fornire una prova ufficiale delle materie studiate.

(...)).».

- 8 Con rettifica al bando di concorso pubblicata il 12 luglio 2008 (GU C 177 A, pag. 1), il termine ultimo per l'iscrizione è stato prorogato al 7 agosto 2008.

Fatti

- 9 Il 24 luglio 2008 il ricorrente, che lavorava come agente contrattuale ausiliario della Commissione presso il Centro Comune di Ricerca (JRC) sito a Ispra, ha presentato la propria candidatura al concorso EPSO/AST/62/08 (in prosieguo: il «concorso»), volto alla costituzione di un elenco di riserva di 30 vincitori al fine di coprire posti di assistente di grado AST 3 nel settore nucleare (impianti nucleari, ingegneria nucleare e radioprotezione).
- 10 L'elenco di riserva del concorso è stato pubblicato il 6 ottobre 2009 (GU C 239 A, pag. 2). Il nome del ricorrente compariva in detto elenco.
- 11 Il 21 maggio 2010 il ricorrente ha sostenuto un colloquio ai fini dell'assunzione, come funzionario, su un posto di agente di sostegno tecnico e scientifico all'interno del JRC di Ispra.
- 12 Con lettera del 31 maggio 2010, l'unità «Risorse umane» della direzione B «Gestione delle risorse» del JRC (in prosieguo: l'«unità delle risorse umane») ha informato il ricorrente che, a seguito del colloquio che egli aveva sostenuto il 21 maggio 2010, la Commissione esaminava la possibilità di assumerlo come funzionario nella posizione di agente di sostegno tecnico e scientifico e lo invitava a sottoporsi a una visita medica nonché a fornire vari documenti fra i quali, in particolare, il diploma che gli aveva consentito di partecipare al concorso, i suoi precedenti contratti di lavoro con indicazione delle date e delle funzioni ricoperte nonché un formulario contenente il resoconto della sua esperienza professionale. Tale lettera indicava inoltre, dopo la firma e in grassetto, che né la stessa né la procedura fino ad allora seguita facevano sorgere obblighi in capo alla Commissione.
- 13 Il ricorrente si è sottoposto a visita medica il 21 giugno 2010.
- 14 Il 30 luglio 2010, alle ore 11,29, l'assistente del capo dell'unità delle risorse umane ha inviato al ricorrente un messaggio di posta elettronica contenente, in allegato, una lettera di detto capo che proponeva al ricorrente l'assunzione come funzionario presso il JRC su un posto di agente di sostegno tecnico e scientifico. La suddetta lettera indicava che il ricorrente poteva accettare tale offerta d'impiego entro il termine massimo di quattordici giorni, preferibilmente mediante messaggio di posta elettronica.

- 15 Sempre il 30 luglio 2010, alle ore 14,57, l'assistente del capo dell'unità delle risorse umane ha chiesto, tramite messaggio di posta elettronica, il richiamo del suo messaggio precedente (in prosieguo: il «messaggio di richiamo»). Tale messaggio di richiamo consisteva in un messaggio standard che non conteneva alcuna spiegazione. Il ricorrente afferma di essere stato in ferie quando il messaggio di richiamo gli è stato inviato.
- 16 Il 2 agosto 2010 il ricorrente ha inviato all'assistente del capo dell'unità delle risorse umane un messaggio di posta elettronica nel quale indicava, in sostanza, di accettare l'offerta di impiego che gli era stata trasmessa il 30 luglio 2010 alle ore 11,29.
- 17 Con messaggio di posta elettronica del 3 agosto 2010, firmato dal sig. S. in nome del capo dell'unità delle risorse umane, è stato comunicato al ricorrente che l'offerta di impiego doveva considerarsi nulla e non avvenuta, poiché il messaggio con cui questa gli era stata trasmessa era stato richiamato lo stesso giorno.
- 18 Con lettera del 5 agosto 2010, il capo dell'unità delle risorse umane ha informato il ricorrente del fatto che la Commissione aveva deciso di revocare l'offerta di impiego per la ragione che, a seguito dell'esame dei documenti necessari a costituire il suo fascicolo personale, era emerso che egli non soddisfaceva i requisiti per l'iscrizione nell'elenco di riserva menzionati nel bando di concorso. Infatti, alla data di scadenza per la presentazione della candidatura al concorso, l'esperienza da questi maturata successivamente al conseguimento del diploma di studi superiori non era di quattro anni e due mesi, come egli aveva indicato nel suo fascicolo di candidatura, ma di un anno e sette mesi. Orbene, il bando di concorso richiedeva un'esperienza professionale di tre anni in uno dei settori del concorso, due dei quali nel settore scelto, acquisita dopo il conseguimento del diploma. La lettera invitava nondimeno il ricorrente a fornire ogni ulteriore documento pertinente. In seguito, è avvenuto uno scambio di corrispondenza tra il ricorrente e l'unità delle risorse umane.
- 19 Il 16 agosto 2010 si è svolta una riunione nel corso della quale la Commissione ha ribadito che il ricorrente non possedeva né la formazione né l'esperienza professionale acquisita dopo il diploma richieste dal bando di concorso. Il ricorrente ha replicato precisando che al momento dell'iscrizione egli non era in possesso di un titolo universitario poiché l'organizzazione del suo corso all'Università politecnica Chalmers («Chalmers Tekniska Högskola») a Göteborg (Svezia) non prevede il rilascio agli studenti di un diploma di Bachelor, ma che alla fine del corso egli avrebbe ottenuto un diploma di Master che gli avrebbe consentito di dimostrare di disporre, al momento della sua iscrizione al concorso, di un livello di istruzione superiore attestato da un diploma relativo ad uno dei settori, come richiesto dal bando di concorso.
- 20 Il 25 agosto 2010 il ricorrente ha inviato all'unità per le risorse umane un attestato della Chalmers Tekniska Högskola che certificava il suo possesso, dal 6 luglio 2003, delle condizioni per il conseguimento di un diploma di studi superiori in fisica.
- 21 Il 26 agosto 2010 l'unità delle risorse umane ha segnalato al ricorrente che non le erano pervenuti taluni documenti che egli aveva indicato essere allegati al suo messaggio di posta elettronica del 25 agosto 2010. Il ricorrente ha risposto inviando nella stessa data alcuni documenti e indicando di essere in attesa di taluni attestati di lavoro.
- 22 Il 9 settembre 2010 il ricorrente ha trasmesso con un messaggio di posta elettronica ulteriori documenti, tra i quali alcuni attestati di lavoro.
- 23 Il 5 novembre 2010 il ricorrente ha proposto reclamo, ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto, formalmente diretto contro la decisione della Commissione di revocare l'offerta di impiego trasmessagli il 30 luglio alle ore 11,29.

- 24 Con messaggio di posta elettronica del 29 novembre 2010, il ricorrente ha chiesto che, conformemente alla rettifica del bando di concorso, l'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'«APN») tenesse conto, in sede di esame del suo reclamo, dell'esperienza professionale che egli aveva maturato tra il 9 luglio 2008 e il 7 agosto 2008.
- 25 Con decisione del 10 febbraio 2011, notificata al ricorrente il giorno seguente, l'APN ha respinto il reclamo. In tale decisione, l'APN ammetteva che il ricorrente doveva essere considerato in possesso di un livello di istruzione superiore attestato da un diploma relativo ad uno dei settori del bando di concorso, ma che ciononostante si doveva ritenere che egli non soddisfacesse il requisito di esperienza professionale richiesto dal bando di concorso. Infatti, dopo aver ottenuto un livello di istruzione superiore attestato da un diploma relativo ad uno dei settori, il ricorrente aveva maturato un'esperienza professionale correlata ad uno dei settori – comprensiva dei due anni nel settore scelto – limitata a due anni, un mese e otto giorni.

Conclusioni delle parti e procedimento

- 26 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- «annullare la decisione (...) di non riconoscere effetto all'accettazione da parte del ricorrente del posto (...) presso il [JRC] (...) come assistente tecnico, offertogli dalla Commissione [il] 30 luglio 2010 (...) e di revocare quell'offerta»;
 - «annullare, per quanto necessario, gli atti preparatori della decisione impugnata [summenzionata]»;
 - «annullare, per quanto necessario, la decisione dell'APN di rigetto del reclamo (...)»;
 - «condannare la Commissione al risarcimento del danno materiale [a lui] derivante dalla decisione [di quest'ultima] di non riconoscere effetto alla [sua] accettazione del posto (...) presso il [JRC] (...) come assistente tecnico, offertogli dalla Commissione con decisione contenuta nella suddetta lettera 30 luglio 2010 (...); [tale] danno si quantifica provvisoriamente nella differenza tra la remunerazione complessiva reale percepita dal ricorrente nella sua posizione di agente temporaneo del [JRC] e quella che gli sarebbe spettata ove fosse stato tempestivamente assunto, in seguito all'accettazione della suddetta offerta del posto di funzionario di grado AST 3, primo sca[tto], aumentata degli interessi moratori»;
 - «condannare la Commissione al risarcimento del danno morale [a lui] derivante dalla decisione [di quest'ultima] di non riconoscere effetto alla [sua] accettazione del posto (...) presso il [JRC] (...) come assistente tecnico, offertogli dalla Commissione [il] 30 luglio 2010 (...), come sarà equitativamente determinato dal Tribunale (...) e che si indica qui, provvisoriamente, in un importo pari al triplo della remunerazione mensile di base di un funzionario di grado AST 3, primo sca[tto], per un ammontare totale pari a 10 001 Euro e 31 centesimi»;
 - «condannare la Commissione [alle] spese».
- 27 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- «respingere il ricorso come infondato»;
 - condannare il ricorrente al pagamento delle spese (...).

In diritto

Sull'oggetto e sulla ricevibilità delle conclusioni

- 28 Fra le sue conclusioni, il ricorrente chiede formalmente l'annullamento della decisione di non riconoscere effetto alla sua accettazione del posto di assistente tecnico presso il JRC, offertogli dalla Commissione il 30 luglio 2010, e di revocare tale offerta. Secondo il ricorrente, tale decisione sarebbe contenuta nella lettera inviatagli il 5 agosto 2010 dal capo dell'unità delle risorse umane. Il messaggio di richiamo, invece, non costituirebbe un atto che arreca pregiudizio, ma una decisione preparatoria, in quanto detto messaggio non era sufficientemente esplicito da poter essere qualificato come decisione e proverrebbe da una persona che non era competente a revocare l'offerta di impiego. Parimenti, il messaggio di posta elettronica del 3 agosto 2010, col quale il sig. S. ha indicato che l'offerta di impiego era nulla e non avvenuta, sarebbe anch'esso un atto preparatorio, in quanto redatto da un soggetto incompetente a decidere in tal senso.
- 29 A tale riguardo, dal messaggio di posta elettronica del 3 agosto 2010 emerge che il capo dell'unità delle risorse umane ha adottato, il 30 luglio 2010, tra le ore 11,29 e le ore 14,57, la decisione di non riconoscere effetto all'accettazione da parte del ricorrente dell'offerta di impiego trasmessagli lo stesso giorno alle ore 11,29 e di revocare tale offerta. È pur vero che egli ha formalizzato la propria decisione di revocare l'offerta di lavoro solamente il 5 agosto 2010, ma non esiste alcuna ragione di dubitare che tale decisione sia stata adottata il 30 luglio 2010, come indicato nel messaggio di posta elettronica del 3 agosto. Si deve infatti ricordare che l'amministrazione può eseguire una decisione prima di averla formalizzata (v. sentenza del Tribunale del 1° dicembre 2010, Nolin/Commissione, F-82/09, punto 68), qualora tale formalizzazione intervenga al più tardi al momento del rigetto del reclamo, cosa che l'amministrazione ha fatto nel caso di specie, in quanto ha inviato un atto scritto al ricorrente il 5 agosto 2010.
- 30 Quanto alla natura giuridica e alla portata della decisione adottata dal capo dell'unità delle risorse umane il 30 luglio 2010, tra le ore 11,29 e le ore 14,57, occorre rilevare che un'offerta di impiego rivolta a un candidato al fine della sua nomina a funzionario costituisce una dichiarazione d'intenti, accompagnata, eventualmente, da una richiesta di informazioni (v., in tal senso, sentenze del Tribunale del 30 settembre 2010, De Luca/Commissione, F-20/06, punto 37, non contraddetta sul punto dal Tribunale dell'Unione europea nella sua sentenza del 14 dicembre 2011, De Luca/Commissione, T-563/10 P, e del 14 dicembre 2010, F-25/07, Bleser/Corte di giustizia, punto 54). Infatti, la nomina di un funzionario può avvenire solo nelle forme e alle condizioni previste dallo Statuto (sentenza del Tribunale del 30 settembre 2010, Jacobs/Commissione, F-41/05, punto 44). Orbene, poiché una dichiarazione d'intenti costituisce un atto preparatorio che non può essere contestato nell'ambito di un ricorso di annullamento, la sua revoca non può essere impugnata con un ricorso di annullamento. Di conseguenza, la decisione adottata dal capo dell'unità delle risorse umane il 30 luglio 2010, tra le ore 11,29 e le ore 14,57, con la quale questi ha revocato l'offerta d'impiego trasmessa al ricorrente in pari data alle ore 11,29, non costituisce un atto la cui legittimità può essere contestata nell'ambito di un ricorso di annullamento.
- 31 Tuttavia, decidendo «di non riconoscere effetto all'accettazione da parte del ricorrente del posto (...) presso il [JRC] (...) come assistente tecnico, offertogli dalla Commissione [il] 30 luglio 2010 (...) e di revocare quell'offerta», il capo dell'unità delle risorse umane ha posto fine al procedimento avviato al fine della nomina del ricorrente a funzionario. Orbene, una decisione che pone fine ad un procedimento che potrebbe condurre alla nomina di un funzionario costituisce, per sua natura, un atto che arreca pregiudizio (sentenza del Tribunale del 14 aprile 2011, Šimonis/Commissione, F-113/07, punti 44 e 45). Di conseguenza, dato che la domanda di annullamento del ricorrente – pur essendo formalmente diretta contro la decisione del 30 luglio 2010 che revoca l'offerta di impiego, in esecuzione della quale l'assistente del capo dell'unità delle risorse umane ha inviato al ricorrente il

messaggio di richiamo – può altresì considerarsi diretta contro la decisione di porre fine al procedimento avviato ai fini della nomina del ricorrente a funzionario, occorre dichiarare che essa è ricevibile a tale titolo.

- 32 Peraltro, il ricorrente chiede l'annullamento, «per quanto necessario, [de]gli atti preparatori della decisione» di revoca dell'offerta di impiego, identificata come adottata il 30 luglio 2010 tra le ore 11,29 e le ore 14,57, per tali atti intendendosi il messaggio di richiamo del 30 luglio e il messaggio di posta elettronica del 3 agosto 2010.
- 33 A tale riguardo si deve rilevare che, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, il messaggio di richiamo e il messaggio di posta elettronica del 3 agosto 2010 non possono essere qualificati come atti preparatori, dato che questi ultimi sono concomitanti o successivi alla decisione del 30 luglio 2010, adottata tra le ore 11,29 e le ore 14,57, di revoca dell'offerta di impiego. Occorre invece constatare che questi due atti sono stati adottati in esecuzione della summenzionata decisione di revoca dell'offerta di impiego e che di conseguenza, in caso di annullamento di quest'ultima, essi dovranno subire la stessa sorte. Pertanto, non occorre statuire in maniera autonoma sulle conclusioni dirette all'annullamento del messaggio di richiamo e del messaggio di posta elettronica del 3 agosto 2010.
- 34 Quanto alle conclusioni dirette all'annullamento, per quanto necessario, della decisione dell'APN di rigetto del reclamo, si deve ricordare che la domanda di annullamento formalmente rivolta contro il rigetto di un reclamo ha l'effetto di sottoporre al Tribunale l'atto contro cui è stato presentato il reclamo qualora, come tale, il rigetto del reclamo sia privo di contenuto autonomo. Orbene, è stato dichiarato che una decisione espressa di rigetto di un reclamo ha contenuto autonomo quando contiene un riesame della situazione del ricorrente basata su nuovi elementi di diritto e di fatto, o quando modifica o integra la decisione iniziale. In tali ipotesi, il rigetto del reclamo costituisce un atto soggetto al sindacato del giudice, che lo prende in considerazione nella valutazione della legittimità dell'atto contestato (sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 21 settembre 2011, Adjemian e a./Commissione, T-325/09 P, punto 32).
- 35 Nella fattispecie, si deve rilevare che il ricorrente ha diretto il proprio reclamo contro la decisione della Commissione di revocare l'offerta di impiego adottata il 30 luglio 2010 tra le ore 11,29 e le ore 14,57, decisione che costituisce altresì oggetto di domanda di annullamento. Tuttavia, anche se la motivazione addotta nell'atto di rigetto del reclamo per revocare l'offerta di impiego e porre fine al procedimento di selezione del ricorrente è rimasta identica a quella adottata dal capo dell'unità delle risorse umane nella sua decisione del 30 luglio 2010, di revoca dell'offerta di impiego – vale a dire che il ricorrente non disponeva dell'esperienza professionale richiesta dal bando di concorso –, dal contenuto dell'atto di rigetto del reclamo emerge che, per giungere alla stessa conclusione, l'APN ha effettuato un riesame della situazione del ricorrente alla luce di nuovi elementi di fatto, poiché, in particolare, essa ha riconosciuto che il ricorrente doveva essere considerato in possesso di un livello di istruzione superiore attestato da un diploma relativo ad uno dei settori del bando di concorso. Di conseguenza, occorre dichiarare che il rigetto del reclamo costituisce, nella fattispecie, un atto soggetto al sindacato del giudice che lo prende in considerazione nella valutazione della legittimità della decisione del 30 luglio 2010 di revoca dell'offerta di impiego.
- 36 Dalle suesposte considerazioni risulta che occorre statuire sulle domande di annullamento della decisione del 30 luglio 2010, di revoca dell'offerta di impiego, e della decisione di rigetto del reclamo (in prosieguo: le «decisioni impugnate») nonché sulla domanda di risarcimento del danno materiale e del danno morale che il ricorrente afferma di avere subito.

Sulla domanda di annullamento

- 37 A sostegno della summenzionata domanda, il ricorrente deduce due motivi, il primo vertente sulla «violazione del diritto per abusiva sostituzione della valutazione dell'APN a quella della commissione giudicatrice di concorso (...) e violazione del principio di proporzion[alità]», e il secondo riguardante la «violazione del [suo] diritto soggettivo ad essere assunto e, in subordine, del [principio del] legittimo affidamento», i quali devono essere intesi, alla luce degli argomenti dedotti dal ricorrente a loro sostegno, come rispettivamente vertenti sul mancato rispetto delle norme di ripartizione della rispettiva competenza tra commissione giudicatrice e APN nonché sulla violazione delle condizioni di revoca di un atto amministrativo.
- 38 Inoltre, nell'ambito della presente domanda di annullamento, occorrerà altresì esaminare i due motivi dedotti dal ricorrente a sostegno della sua domanda di risarcimento e presentati come rispettivamente vertenti sulla violazione dei principi di sollecitudine e di buona amministrazione. Infatti, tali due motivi attengono alla legittimità della decisione impugnata.
- 39 Infine, si deve osservare che il ricorrente, nelle sue argomentazioni relative al motivo vertente sulla violazione del principio di buona amministrazione, espone una censura relativa alla violazione dell'obbligo di motivazione, che occorre esaminare nell'ambito del quarto motivo.

Sul primo motivo, vertente sul mancato rispetto delle norme di ripartizione della rispettiva competenza tra commissione giudicatrice e APN

– Argomenti delle parti

- 40 Il ricorrente rileva che, secondo la sentenza del Tribunale del 22 maggio 2008, Pascual-García/Commissione (F-145/06), l'amministrazione può discostarsi dalla decisione di una commissione giudicatrice di concorso solamente se riesce a dimostrare che tale decisione è viziata da un errore manifesto di valutazione; inoltre, l'amministrazione non può sostituirsi alla commissione giudicatrice per valutare al posto di quest'ultima se il candidato interessato soddisfa i requisiti del bando di concorso, ma deve limitarsi a verificare che la suddetta commissione non abbia travalicato il potere discrezionale conferitole dallo Statuto. Nella fattispecie, egli rileva che, pur essendo stato iscritto dalla commissione giudicatrice nell'elenco di riserva del concorso, la sua candidatura ad una nomina come funzionario del JRC è stata respinta dall'APN con la motivazione che egli non soddisfaceva le condizioni richieste dal bando di concorso. Tuttavia, egli ritiene che l'APN non abbia dimostrato che la commissione giudicatrice del concorso aveva commesso un errore manifesto nel dichiarare che il ricorrente soddisfaceva i requisiti di ammissione posti dal bando di concorso e nell'iscriverlo nell'elenco di riserva.
- 41 Per dimostrare che la commissione giudicatrice non aveva commesso errori manifesti nel considerare che il ricorrente era effettivamente in possesso dei requisiti di ammissione al concorso, egli rileva che, nel respingere il reclamo, l'APN non contesta che doveva essere presa in considerazione l'esperienza professionale maturata per un totale di due anni, un mese e otto giorni. Orbene, egli afferma di disporre degli undici mesi circa di esperienza professionale mancanti per soddisfare la condizione, richiesta dal bando di concorso, dei tre anni di esperienza professionale acquisita dopo il diploma.
- 42 Da un lato, il ricorrente sostiene che gli studi che egli ha compiuto in fisica applicata, tra il luglio 2006 e l'agosto 2008, successivamente alla data in cui egli soddisfaceva i requisiti per il conseguimento di un diploma di studi superiori in fisica, il 6 giugno 2003, devono essere presi in considerazione in quanto testimoniano l'acquisizione di competenze di livello superiore a quello richiesto dal bando di concorso, vale a dire quello di un assistente tecnico. Tuttavia, onde evitare che uno stesso periodo sia conteggiato due volte, il ricorrente ammette che dovrebbero essere presi in considerazione a titolo di esperienza professionale maturata dopo il conseguimento del diploma, come tempo pieno, solamente i

periodi durante i quali egli ha studiato o durante i quali ha studiato e lavorato senza che tale attività professionale sia conteggiata come esperienza professionale e, come metà tempo, quelli durante i quali ha lavorato solamente a tempo parziale.

- 43 Quanto al calcolo dell'esperienza professionale, il ricorrente sostiene che la decisione del 2004, in base alla quale l'APN avrebbe rifiutato di prendere in considerazione i suoi periodi di studio compiuti successivamente alla data in cui egli possedeva i requisiti relativi al diploma di studi superiori in fisica, non sarebbe applicabile alla sua situazione, in quanto riguarderebbe l'inquadramento nel grado dei funzionari e non il riconoscimento dell'esperienza professionale richiesta da un bando di concorso.
- 44 Inoltre, il ricorrente afferma di disporre, oltre all'esperienza professionale richiesta dopo il diploma e riconosciuta dall'APN, di un'esperienza professionale di tredici mesi presso il sindacato studentesco (Studentkår) della Chalmers Tekniska Högskola e di quattro mesi, a tempo parziale, presso il programma di gestione avanzata (Advanced Management Program) della Chalmers Tekniska Högskola. Orbene, tali esperienze professionali sarebbero pertinenti. Da un lato, all'interno dello Studentkår, egli era incaricato della vendita di prestazioni di servizi connesse al settore della fisica applicata e, fra le imprese con cui era in rapporti professionali, figuravano varie società attive nel settore dell'energia nucleare. Dall'altro, nell'ambito dell'Advanced Management Program, egli era incaricato della vendita di programmi di formazione specifica attinenti alla fisica.
- 45 Infine, il ricorrente addebita all'APN di aver affermato, nell'atto di rigetto del reclamo, che essa, quando si pronuncia su un reclamo, non esercita un pieno controllo sugli atti contro i quali è stato proposto reclamo.
- 46 Nel controricorso, la Commissione sottolinea di essere tenuta, nell'esercizio delle sue competenze, a discostarsi dalla decisione di una commissione giudicatrice di concorso e di non procedere alla nomina a funzionario di un candidato qualora risulti che la commissione giudicatrice ha commesso un errore manifesto iscrivendo quest'ultimo nell'elenco di riserva. Orbene, nel caso di specie, era palese che il ricorrente non soddisfaceva i requisiti del bando di concorso. Certamente, la Commissione ammette che il ricorrente dev'essere considerato, alla luce dell'attestato rilasciato dalla Chalmers Tekniska Högskola, in possesso di un diploma di istruzione superiore ai sensi del bando di concorso, ma egli non disporrebbe di un'esperienza professionale nel settore del nucleare, successiva al diploma, di tre anni, ma solamente di due anni, un mese e otto giorni.
- 47 Da un lato, la Commissione nega che gli studi di fisica compiuti dal ricorrente tra il luglio 2006 e l'agosto 2008 possano essere presi in considerazione come esperienza professionale maturata dopo il diploma, poiché, in sostanza, i periodi durante i quali una persona effettua studi non possono essere assimilati a periodi di attività professionale. Del resto, il bando di concorso stabilirebbe una distinzione assai netta tra i criteri di ammissione relativi agli studi e quelli relativi all'esperienza professionale, di modo che i periodi dedicati agli studi non potrebbero servire a soddisfare contemporaneamente i primi e i secondi criteri. Ciò varrebbe a maggior ragione in quanto il ragionamento del ricorrente condurrebbe a conteggiare due volte uno stesso periodo.
- 48 D'altro lato, la Commissione confuta la possibilità di conteggiare i periodi durante i quali il ricorrente ha lavorato per lo Studentkår o per l'Advanced Management Program, poiché il lavoro effettuato dal ricorrente durante tali periodi non rientrerebbe nel settore della ricerca nucleare. Infatti, in entrambi i casi, poco importerebbe che le imprese con cui il ricorrente era in contatto siano attive nel settore dell'energia nucleare, dato che l'attività esercitata dal ricorrente consisteva nel vendere prestazioni di servizi e non era quindi legata al settore nucleare.

– Giudizio del Tribunale

- 49 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza fondata sul principio di indipendenza delle commissioni giudicatrici, l'APN non dispone del potere di annullare o modificare una decisione adottata da una commissione giudicatrice. Essa deve tuttavia adottare, nell'esercizio delle proprie competenze, decisioni che non siano illegittime. Essa non può quindi essere vincolata da decisioni di una commissione giudicatrice la cui illegittimità sarebbe tale da viziare, di conseguenza, le sue stesse decisioni (sentenza della Corte del 20 febbraio 1992, Parlamento/Hanning, C-345/90 P, punto 22). È per tale ragione che l'APN, prima di nominare una persona funzionario, ha l'obbligo di verificare se essa possiede i requisiti previsti a tal fine. Quando la commissione giudicatrice ammette erroneamente al concorso un candidato e lo inserisce in seguito nell'elenco di riserva, l'APN deve rifiutarsi di procedere alla nomina di tale candidato mediante un provvedimento motivato che consenta al Tribunale di valutarne la fondatezza (sentenza della Corte del 23 ottobre 1986, Schwiering/Corte dei conti, 142/85, punti 19 e 20).
- 50 Tuttavia, si deve altresì tenere conto del fatto che, salve le disposizioni del bando di concorso, una commissione giudicatrice dispone di un ampio potere discrezionale per determinare se l'esperienza professionale anteriore dei candidati consenta loro di soddisfare i requisiti di ammissione del concorso, con riferimento tanto alla natura e alla durata della medesima quanto all'attinenza più o meno stretta che essa può presentare con le esigenze del posto da ricoprire. Di conseguenza, nell'ambito del controllo che essa compie sulla regolarità delle decisioni di una commissione giudicatrice, l'APN deve limitarsi a verificare che l'esercizio da parte della commissione giudicatrice del suo potere discrezionale non sia viziato da errore manifesto (sentenza Pascual-García/Commissione, cit., punto 55 e la giurisprudenza ivi citata).
- 51 A quest'ultimo riguardo, è stato dichiarato che un errore può essere qualificato come manifesto solamente quando può essere agevolmente rilevato alla luce dei criteri ai quali il legislatore ha inteso subordinare l'esercizio, da parte dell'amministrazione, del suo ampio potere discrezionale. Di conseguenza, al fine di stabilire che, nella valutazione dei fatti, è stato commesso un errore manifesto tale da giustificare l'annullamento di una decisione, è necessario dimostrare che le valutazioni espresse nella decisione controversa non sono plausibili. In altri termini, non può esservi errore manifesto se la valutazione messa in discussione può essere ritenuta vera o verosimile (v. sentenza del Tribunale del 29 settembre 2011, AJ/Commissione, F-80/10, punto 34).
- 52 Poiché tali principi devono considerarsi applicabili anche al sindacato esercitato dal giudice dell'Unione sulle decisioni della commissione giudicatrice e dell'APN nei casi in cui quest'ultima, prima di nominare una persona funzionario, esamina se essa possiede i requisiti previsti a tal fine, il Tribunale è quindi tenuto a verificare se, nella fattispecie, e come ritenuto dall'APN, la commissione giudicatrice ha commesso un errore manifesto iscrivendo il ricorrente nell'elenco di riserva e così considerando che quest'ultimo disponeva dell'esperienza professionale richiesta dal bando di concorso. Tale verifica è nel contempo volta a valutare la fondatezza delle decisioni impugnate, dato che l'amministrazione può discostarsi dalla decisione della commissione giudicatrice solamente nel caso in cui questa sia viziata da un errore manifesto di valutazione.
- 53 Nella fattispecie, la Commissione sostiene che la commissione giudicatrice ha commesso un errore manifesto di valutazione, poiché il ricorrente disponeva di un'esperienza professionale acquisita successivamente al diploma di soli due anni, un mese e otto giorni, mentre, trattandosi di un candidato da considerarsi in possesso di un diploma di studi superiori, le disposizioni del bando di concorso richiedevano tre anni. Il ricorrente replica che la commissione giudicatrice ha potuto legittimamente dichiarare che egli soddisfaceva la condizione di tre anni di esperienza professionale acquisita dopo il diploma, poiché essa avrebbe tenuto conto dei periodi di studio da lui compiuti successivamente alla data a partire dalla quale egli soddisfaceva le condizioni per il conseguimento di un diploma di studi superiori in fisica, vale a dire tra il luglio 2006 e l'agosto 2008 nell'ambito dei suoi studi per il conseguimento del diploma di Master in fisica applicata.

- 54 Tuttavia, occorre rilevare che, salvo che il bando di concorso disponga altrimenti, i periodi di studi non costituiscono periodi che possono essere presi in considerazione a titolo di esperienza professionale acquisita dopo il diploma, indipendentemente dal livello di tali studi, dato che gli studi conducono all'acquisizione di conoscenze e non di competenze (v. sentenza del Tribunale di primo grado del 6 novembre 1997, *Wolf/Commissione*, T-101/96, punto 71). Pur essendo stato dichiarato che possono essere conteggiati i periodi in cui il candidato ha effettuato studi parallelamente ad un'attività lavorativa, deve tuttavia rilevarsi che, in tale situazione, è il lavoro effettuato che conta quale esperienza professionale, senza che gli studi contemporaneamente compiuti, in maniera marginale e accessoria, siano di ostacolo al conteggio (v., nel caso di un lavoro effettuato in un laboratorio di ricerca, sentenza *Pascual-García/Commissione*, cit., punto 66).
- 55 Di conseguenza, e senza necessità di stabilire se l'APN abbia commesso un errore di diritto richiamandosi alla decisione del 2004 per rifiutarsi di considerare come esperienza professionale acquisita dopo il diploma i periodi di studio effettuati tra il luglio 2006 e l'agosto 2008, è evidente che, mancando nel bando di concorso l'indicazione che i periodi di studio potevano essere presi in considerazione a titolo di esperienza professionale, né la commissione giudicatrice del concorso né l'APN hanno potuto equiparare i periodi di studio del ricorrente ad esperienza professionale acquisita dopo il diploma.
- 56 Il ricorrente sostiene altresì che la commissione giudicatrice ha potuto legittimamente affermare che egli possedeva i requisiti di cui al bando di concorso tenendo conto dell'esperienza professionale acquisita nel settore del concorso tra il 1° giugno 2004 ed il 30 giugno 2005 presso lo Studentkår, nonché tra il 1° maggio e il 1° settembre 2006 presso l'Advanced Management Program.
- 57 A tale riguardo si deve sottolineare che il bando di concorso, al titolo I, parte B, lettera b), punto 2), relativo all'esperienza professionale richiesta, prevedeva che, oltre alle condizioni indicate al titolo I, parte B, lettera b), punto 1), riguardanti il diploma, i candidati dovevano avere acquisito un'esperienza professionale della durata minima di tre anni «relativa ad uno dei settori, due dei quali nel settore scelto». Orbene, occorre rilevare che la nozione di «settore» rinvia, nel bando di concorso, al termine «nucleare» che compare all'inizio di tale bando, termine del resto comune ai tre concorsi EPSO/AST/61/08, EPSO/AST/62/08 e EPSO/AST/63/08, mentre la nozione di «settore scelto» indica il tipo di posto per il quale è stato aperto uno dei concorsi menzionati, vale a dire, nel caso del presente concorso, quello di «tecnic[o] nel settore del nucleare (impianti nucleari, ingegneria nucleare e radioprotezione)» e non rinvia ai termini di «ideazione e/o realizzazione di impianti sperimentali» e di «ingegneria civile», utilizzati al fine di precisare le mansioni alle quali i vincitori del concorso potranno essere assegnati in caso di nomina a funzionari. Pertanto, si deve rilevare che i candidati al concorso dovevano disporre di almeno tre anni di esperienza professionale relativa al settore del nucleare, due dei quali nel settore del concorso (impianti nucleari, ingegneria nucleare e radioprotezione).
- 58 Per valutare se un periodo di attività possa considerarsi attinente al settore di un concorso, si deve esaminare se, alla luce, in particolare, del settore di attività dell'organizzazione all'interno della quale l'esperienza professionale è stata acquisita, la posizione occupata dalla persona interessata si avvicini alle mansioni che il bando di concorso indica essere quelle che gli iscritti nell'elenco di riserva al termine del medesimo saranno chiamati a effettuare (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 14 giugno 2007, *De Meerleer/Commissione*, F-121/05, punto 122).
- 59 Nella fattispecie, è manifesto che il lavoro svolto dal ricorrente nell'ambito dello Studentkår e dell'Advanced Management Program non costituisce un'esperienza professionale attinente al settore del nucleare. Infatti, ad avviso del ricorrente, il nesso tra queste due esperienze professionali e il settore del nucleare consisterebbe nel fatto che la sua attività lavorativa sarebbe stata prestata per conto di imprese di tale settore. Tuttavia, si deve rilevare che tale lavoro consisteva, in realtà, nel vendere a tali imprese, nell'ambito dello Studentkår, prestazioni di servizi effettuate da altri studenti e, nell'ambito dell'Advanced Management Program, programmi di formazione specifica connessa alla

fisica. Di conseguenza, anche se nel portafoglio clienti del ricorrente figuravano imprese del settore nucleare e, più in particolare, del settore dell'energia nucleare, è necessario constatare che il lavoro effettuato dal medesimo non lo preparava alle funzioni definite al titolo I, parte A, del bando di concorso (v. punto 6 della presente sentenza) e, a tale titolo, non aveva attinenza con il settore del concorso.

- 60 Il Tribunale rileva, del resto, che, nel suo fascicolo di candidatura al concorso, il ricorrente ha indicato, in merito al settore d'attività dello Studentkår, che esso riguardava l'accesso al mercato del lavoro per gli studenti e la vita sociale di questi ultimi, dato che il sindacato aveva lo scopo di garantire ai suoi membri la possibilità di trarre il maggior beneficio possibile dal loro periodo di studi e, con riferimento alla sua attività all'interno di tale associazione, che egli era incaricato più precisamente della raccolta di fondi provenienti da ex allievi e da imprese.
- 61 Da tali considerazioni consegue che la commissione giudicatrice del concorso ha commesso un errore manifesto di valutazione iscrivendo il ricorrente nell'elenco di riserva formato all'esito del concorso sebbene egli non possedesse l'esperienza professionale richiesta dal bando di concorso, senza che sia necessario esaminare l'applicabilità della decisione del 2004 nella fattispecie. Infatti, anche ipotizzando che l'APN potesse legittimamente tenere conto, per verificare se la commissione giudicatrice non avesse commesso errori manifesti di valutazione, di esperienze e documenti giustificativi diversi da quelli forniti dal ricorrente al momento della sua iscrizione al concorso (v., a tale riguardo, sentenza del Tribunale di primo grado del 25 marzo 2004, Petrich/Commissione, T-145/02, punti 45 e 49) e, in tal modo, giungere regolarmente alla conclusione che il suddetto ricorrente disponeva di due anni, un mese e otto giorni di esperienza professionale pertinente, è necessario constatare che gli altri periodi di lavoro o di studio fatti valere dal ricorrente non potevano essere validamente considerati dalla commissione giudicatrice a titolo di esperienza professionale.
- 62 Tale rilievo non è rimesso in discussione dalla deduzione del ricorrente secondo cui l'APN avrebbe travisato la portata della sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee del 22 marzo 1995, Kotzonis/CES (T-586/93), nella parte in cui essa, nell'atto di rigetto del reclamo, sostiene che l'APN non avrebbe il potere di esercitare un pieno controllo sugli atti da essa adottati quando si pronuncia su un reclamo. Infatti, una deduzione siffatta è inoperante, in quanto diretta contro un'affermazione che, pur figurando nell'atto di rigetto del reclamo, non costituisce uno dei motivi che hanno condotto l'APN a dichiarare che il ricorrente non soddisfaceva le condizioni richieste dal bando di concorso per essere ammesso al concorso e, quindi, per essere iscritto nell'elenco di riserva.
- 63 Ne consegue che il primo motivo dev'essere respinto.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione delle condizioni di revoca di un atto amministrativo

– Argomenti delle parti

- 64 Il ricorrente ricorda che, secondo la giurisprudenza, la revoca di un atto costitutivo di diritti è possibile solo qualora l'atto revocato sia illegittimo e siano rispettate le legittime aspettative del beneficiario. Egli ne deduce che il capo dell'unità delle risorse umane non poteva revocare l'offerta di impiego, poiché questa si basava sulla decisione della commissione giudicatrice del concorso di iscrivere il ricorrente nell'elenco di riserva, decisione che l'APN non sarebbe riuscita a dimostrare viziata da un errore manifesto di valutazione. In ogni caso, tale revoca non rispetterebbe le sue legittime aspettative. Infatti, l'illegittimità della decisione della commissione giudicatrice di iscrivere il ricorrente nell'elenco di riserva nonostante egli non soddisfacesse i requisiti previsti dal bando di concorso, quand'anche sussistente, non era rilevabile da un funzionario normalmente diligente, poiché la conclusione cui è giunta la commissione giudicatrice del concorso circa le sue qualifiche ed esperienze professionali non

era irragionevole. Infine, a maggior ragione la Commissione non poteva revocare l'offerta di impiego in quanto il ricorrente aveva accettato entro i termini il posto di assistente tecnico al JRC previsto dall'offerta di impiego.

- 65 Nel controricorso, la Commissione ribadisce i propri argomenti dedotti nell'ambito del primo motivo, vale a dire che essa era tenuta a revocare l'offerta di impiego e a respingere la candidatura del ricorrente, dal momento che questi non possedeva i requisiti di ammissione fissati dal bando di concorso, e ciò, in particolare, al fine di salvaguardare i diritti delle persone che possedevano tali requisiti e potevano quindi vantare una vocazione ad occupare il posto. La Commissione, pur riconoscendo che la revoca di una decisione può essere limitata dal legittimo affidamento del suo destinatario, ritiene che, nella fattispecie, il ricorrente non possa invocare un legittimo affidamento, in quanto egli non poteva ignorare, alla luce del bando di concorso, di non possedere i requisiti per partecipare al concorso e, di conseguenza, per comparire nell'elenco di riserva. Inoltre, la Commissione sottolinea che l'offerta di impiego è stata ritirata lo stesso giorno della sua comunicazione al ricorrente, ossia il 30 luglio 2010. Pertanto, quando questi, il 2 agosto 2010, ha risposto di accettare l'offerta, non poteva ignorare che tale offerta era stata ritirata.

– Giudizio del Tribunale

- 66 Occorre rilevare che, come dichiarato al punto 31 della presente sentenza, un'offerta di impiego rivolta, come nella fattispecie, a un candidato in vista della sua nomina a funzionario costituisce un atto preparatorio, vale a dire una dichiarazione di intenti accompagnata, eventualmente, da una domanda di informazioni, e non è costitutiva di diritti. Di conseguenza, anche se, secondo la giurisprudenza, l'amministrazione può revocare una decisione costitutiva di diritti solamente a determinate condizioni (v. sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 12 maggio 2011, Région Nord-Pas-de-Calais/Commissione, T-267/08 e T-279/08, punto 190), tali condizioni non trovano applicazione nella fattispecie, dato che l'amministrazione ha la facoltà di revocare in ogni momento un atto non costitutivo di diritti.
- 67 Tale rilievo non è rimesso in discussione dalla circostanza, fatta valere dal ricorrente, che egli aveva accettato l'offerta di impiego. Infatti, il fatto che il ricorrente abbia risposto alla domanda di informazioni formulata dalla Commissione non può avere l'effetto di trasformare una dichiarazione di intenti in un atto costitutivo di diritti.
- 68 In ogni caso, anche supponendo che l'offerta di impiego possa essere considerata un atto costitutivo di diritti, occorrerebbe nondimeno rilevare che l'amministrazione poteva revocarlo.
- 69 Infatti, la revoca di un atto costitutivo di diritti è soggetta al rispetto di tre condizioni.
- 70 In primo luogo, la decisione costitutiva di diritti dev'essere illegittima (v., in tal senso, sentenza della Corte del 17 aprile 1997, de Compte/Parlamento, C-90/95 P, punto 35).
- 71 In secondo luogo, la revoca deve intervenire entro un termine ragionevole dopo l'adozione della decisione interessata (sentenza del Tribunale del 27 settembre 2006, Kontouli/Consiglio, T-416/04, punto 161 e la giurisprudenza ivi citata); tale nozione di termine ragionevole deve valutarsi in funzione delle circostanze specifiche di ogni causa e, in particolare, della rilevanza della controversia, della complessità della causa, del comportamento delle parti in causa, dell'interesse del beneficiario alla conservazione della decisione e di quello dell'amministrazione a far prevalere il principio di legalità o di qualsiasi altro interesse pubblico inderogabile (v., in tal senso, sentenze della Corte del 15 ottobre 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e a./Commissione, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, punto 187).

- 72 In terzo luogo, l'APN deve rispettare il legittimo affidamento del beneficiario della decisione che ha potuto, in buona fede, confidare nella sua legittimità (sentenza de Compte/Parlamento, cit., punto 35). Tuttavia, il beneficiario di una decisione costitutiva di diritti illegittima non può invocare alcun legittimo affidamento nella sua conservazione qualora abbia provocato l'adozione dell'atto attraverso indicazioni false o incomplete (sentenza de Compte/Parlamento, cit., punto 37) o qualora un funzionario normalmente diligente avrebbe potuto rilevarne l'illegittimità (sentenza del Tribunale dell'11 settembre 2008, Bui Van/Commissione, F-51/07, punto 55, confermata sul punto dalla sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 12 maggio 2010, Bui Van/Commissione, T-491/08 P, punti 40-42). Inoltre, anche in presenza di un legittimo affidamento in capo al beneficiario di una decisione, l'amministrazione può revocare una decisione illegittima se sussiste un interesse pubblico inderogabile, diverso dal rispetto del principio di legalità, tale da prevalere sull'interesse del beneficiario alla conservazione della stessa (v., in tal senso, sentenza della Corte del 17 luglio 1997, Affish, C-183/95, punto 57 e la giurisprudenza ivi citata).
- 73 Nella fattispecie, si deve rilevare, anzitutto, che l'offerta di impiego è stata rivolta al ricorrente alla luce della decisione della commissione giudicatrice del concorso di iscriverlo nell'elenco di riserva, decisione che, come emerge dall'esame del primo motivo della domanda di annullamento della decisione impugnata, era viziata da un errore manifesto e, quindi, illegittima, ragion per cui l'offerta di impiego, quand'anche costitutiva di diritti, dovrebbe essere considerata irregolare.
- 74 Inoltre, è pacifico che il capo dell'unità delle risorse umane ha informato il ricorrente della revoca dell'offerta di impiego il 30 luglio alle ore 14,57 – ossia meno di quattro ore dopo che la suddetta offerta era stata rivolta al ricorrente, lo stesso 30 luglio alle ore 11,29 – e che, pertanto, la sua revoca deve considerarsi intervenuta entro un termine ragionevole, tanto più che, quando l'offerta di impiego è stata revocata, il ricorrente non l'aveva ancora accettata.
- 75 Infine, quanto al legittimo affidamento di cui il ricorrente lamenta la lesione, occorre ricordare che devono ricorrere tre condizioni per poter invocare la tutela del legittimo affidamento. Anzitutto, devono essere state fornite all'interessato dall'amministrazione rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili. Inoltre, tali rassicurazioni devono essere idonee a far sorgere una legittima aspettativa in capo a colui al quale erano rivolte. Infine, le rassicurazioni fornite devono essere conformi alle disposizioni dello Statuto e alle norme applicabili in generale o, quanto meno, la loro eventuale irregolarità deve poter sfuggire a un funzionario ragionevole e diligente, alla luce degli elementi a sua disposizione e della sua capacità di procedere alle verifiche necessarie (sentenza Nolin/Commissione, cit., punto 74).
- 76 Nella fattispecie, si deve rilevare che il legittimo affidamento invocato dal ricorrente trae origine dalla decisione della commissione giudicatrice del concorso di iscrivere il suo nome nell'elenco di riserva, poiché egli sostiene che l'illegittimità di tale decisione non era rilevabile da un funzionario normalmente diligente. Orbene, la decisione della commissione giudicatrice di iscrivere il ricorrente nell'elenco di riserva del concorso non poteva far sorgere in capo al ricorrente alcun legittimo affidamento quanto alla sua nomina a funzionario, dato che, dalla giurisprudenza richiamata al punto 50 della presente sentenza, emerge che l'iscrizione nell'elenco di riserva non pregiudica il diritto dell'APN di rifiutare la nomina della persona interessata.
- 77 Quanto al legittimo affidamento che la ricezione dell'offerta di impiego avrebbe potuto far sorgere in capo al ricorrente, esso non poteva sussistere, dal momento che il ricorrente ha accettato l'offerta il 2 agosto 2010, ossia dopo che l'assistente del capo dell'unità delle risorse umane gli aveva inviato il messaggio di richiamo.
- 78 Di conseguenza, quand'anche un'offerta di impiego sia costitutiva di diritti, è necessario rilevare che la revoca della suddetta offerta è stata effettuata dal capo dell'unità delle risorse umane conformemente alle condizioni stabilite dalla giurisprudenza.

- 79 Infine, anche ipotizzando che il ricorrente, quando sottolinea, nelle sue memorie, di aver accettato l'offerta di impiego entro i termini, intenda riferirsi al principio del diritto contrattuale secondo cui una proposta di contratto non può più essere revocata se accettata entro i termini, sarebbe sufficiente, per respingere tale argomento, ricordare che i principi del diritto contrattuale non sono applicabili in materia di nomina di funzionari, dato che quest'ultima non deriva da un concorso di volontà, ma da un atto unilaterale dell'APN (sentenza della Corte del 2 dicembre 1976, Petersen/Commissione, 102/75, punto 16). Pertanto, l'argomentazione del ricorrente dev'essere considerata inoperante.
- 80 Di conseguenza, il secondo motivo dev'essere respinto.

Sul terzo motivo, vertente sulla violazione del principio di sollecitudine

– Argomenti delle parti

- 81 Il ricorrente rileva che, in base al dovere di sollecitudine, quando l'amministrazione adotta decisioni relative alla posizione di un soggetto che rientra nell'ambito di applicazione dello Statuto, essa è tenuta a prendere in considerazione l'interesse di tale soggetto. Pertanto, al fine di tenere conto del suo interesse a beneficiare dell'offerta di impiego, il ricorrente ritiene che l'APN avrebbe dovuto valutare la sua esperienza professionale in un senso che consentisse di confermare la decisione della commissione giudicatrice del concorso. Orbene, ciò non è avvenuto nel caso di specie.
- 82 Nel controricorso, la Commissione fa valere che essa non può nominare come funzionario un candidato iscritto nell'elenco di riserva che non soddisfa i criteri di ammissione di tale concorso. Di conseguenza, il ricorrente non poteva pretendere che l'APN interpretasse la decisione con cui la commissione giudicatrice del concorso lo ha iscritto nell'elenco di riserva in un senso che consentisse di considerare legittima tale decisione.

– Giudizio del Tribunale

- 83 Si deve rilevare che il motivo dedotto dal ricorrente si basa sulla premessa secondo cui l'APN aveva la possibilità di valutare l'esperienza professionale del ricorrente in maniera tale che questa poteva essere considerata idonea a consentirgli di soddisfare i requisiti del bando di concorso. Orbene, dall'esame del primo motivo emerge che la commissione giudicatrice aveva commesso un errore manifesto di valutazione considerando che l'esperienza professionale del ricorrente gli consentiva di soddisfare i requisiti del bando di concorso e iscrivendolo nell'elenco di riserva al termine del medesimo. Poiché il dovere di sollecitudine non autorizza l'amministrazione a derogare al principio di legalità, il ricorrente non può addebitare all'APN di non aver considerato, su tale base, che egli possedeva i requisiti di cui al bando di concorso.
- 84 Di conseguenza, il terzo motivo dev'essere respinto.

Sul quarto motivo, vertente sulla violazione del principio di buona amministrazione e dell'obbligo di motivazione

– Argomenti delle parti

- 85 Per sostenere l'esistenza di una violazione del principio di buona amministrazione, il ricorrente, anzitutto, lamenta che l'amministrazione ha atteso vari mesi, dopo averlo informato che stava esaminando la possibilità di proporgli un posto da funzionario, per verificare che egli fosse effettivamente in possesso dei requisiti fissati dal bando di concorso.

- 86 Inoltre, il ricorrente addebita al capo dell'unità delle risorse umane di avere bruscamente revocato l'offerta di impiego dopo che egli l'aveva accettata, e ciò tramite un semplice messaggio di posta elettronica inviatogli da una persona diversa da quella che gli aveva trasmesso l'offerta di impiego.
- 87 Infine, il ricorrente censura il capo dell'unità delle risorse umane per non avergli concesso la possibilità di essere sentito prima dell'adozione della decisione impugnata.
- 88 Per sostenere che l'amministrazione avrebbe violato il proprio obbligo di motivazione, il ricorrente rileva che, quando il capo dell'unità delle risorse umane ha revocato l'offerta di impiego, non si è preoccupato di spiegarli le ragioni e le circostanze che motivavano una simile decisione, poiché solamente il 5 agosto 2010 il ricorrente ha ricevuto una lettera ufficiale proveniente dal capo dell'unità delle risorse umane.
- 89 Nel controricorso, in merito al principio di buona amministrazione, la Commissione sottolinea che l'APN non è tenuta ad esaminare la legittimità della decisione della commissione giudicatrice di iscrivere un candidato nell'elenco di riserva di un concorso al momento della formazione dell'elenco, ma solamente quando si pone la questione dell'assunzione effettiva di tale candidato.
- 90 Peraltro, la Commissione nega di avere revocato bruscamente l'offerta di impiego. Essa rileva, infatti, che il 30 luglio 2010 sono trascorse meno di quattro ore tra il momento in cui l'offerta di impiego è stata trasmessa al ricorrente e quello in cui è stato inviato il messaggio di richiamo e che inoltre, in tale lasso di tempo, il ricorrente era in ferie, ragion per cui quando questi, il successivo giorno lavorativo, ha accettato l'offerta di impiego, non poteva ignorare che quest'ultima era stata revocata.
- 91 Infine, la Commissione sostiene che il ricorrente ha avuto la possibilità non solo di essere sentito successivamente alla decisione impugnata, ma anche di produrre ulteriori documenti al fine di dimostrare di possedere i requisiti di ammissione previsti dal bando di concorso.
- 92 Per quanto riguarda l'obbligo di motivazione, la Commissione ritiene di aver fornito spiegazioni quanto alle ragioni che hanno condotto l'APN a revocare l'offerta di impiego, poiché sin dal 3 agosto 2010 il ricorrente ha ricevuto un messaggio di posta elettronica contenente precisazioni sui motivi di tale revoca.

– Giudizio del Tribunale

- 93 In primo luogo, quanto al fatto che l'APN avrebbe atteso vari mesi dopo aver informato il ricorrente che stava esaminando la possibilità di proporgli un posto da funzionario, per verificare che egli fosse effettivamente in possesso dei requisiti fissati dal bando di concorso, si deve rilevare che, secondo la giurisprudenza, l'amministrazione può esaminare se un candidato soddisfa le condizioni di un bando di concorso fino a che non ha proceduto alla sua nomina (v., in tal senso, sentenza Pascual-García/Commissione, cit., punto 56). Non si può pertanto addebitare all'APN di aver violato il principio di buona amministrazione ritardando l'esame dell'effettivo possesso da parte del ricorrente dei requisiti fissati dal bando di concorso.
- 94 Anche ipotizzando che, con tale argomento, il ricorrente addebiti alla Commissione di aver revocato l'offerta di impiego in un termine non ragionevole, si deve ricordare che, poiché l'offerta di impiego non è un atto costitutivo di diritti, essa poteva essere revocata in ogni momento dall'APN fintanto che la decisione di nomina non era intervenuta.
- 95 In ogni caso, il dies a quo per valutare il rispetto di un termine di revoca non potrebbe che essere la data di adozione dell'atto interessato, e non la data in cui l'amministrazione ha avviato il procedimento al fine della sua adozione (sentenza del Tribunale Bui Van/Commissione, cit., punto 55,

non contraddetta sul punto dalla sentenza del Tribunale dell'Unione europea, Bui Van/Commissione, cit.). Di conseguenza, occorre constatare che, nella fattispecie, l'offerta di impiego è stata revocata in un termine assai breve, di qualche ora, e quindi ragionevole.

- 96 In secondo luogo, quanto all'affermazione del ricorrente secondo cui l'APN avrebbe revocato l'offerta di impiego dopo la sua accettazione, questa deve considerarsi errata in fatto, poiché, come precedentemente rilevato, l'offerta di impiego è stata revocata il 30 luglio 2010, mentre il ricorrente l'ha accettata solamente il 2 agosto 2010.
- 97 In ogni caso, si deve rilevare che la revoca di un'offerta di impiego non è, di per sé, contraria al principio di buona amministrazione, dato che, nell'ambito di un procedimento di nomina, l'offerta di impiego che l'amministrazione rivolge al candidato interessato non costituisce una promessa di contrarre, ma una dichiarazione di intenti, eventualmente accompagnata da una richiesta di informazioni (v. punti 31 e 67 della presente sentenza).
- 98 In terzo luogo, quanto al diritto del ricorrente a essere sentito, si deve ricordare che la giurisprudenza ammette che, in circostanze particolari in cui procedere a un'audizione prima dell'adozione di una decisione risulta incompatibile con l'interesse del servizio, le esigenze derivanti dal principio del rispetto dei diritti della difesa possono essere soddisfatte da un'audizione dell'agente interessato il più presto possibile dopo l'adozione di tale decisione (sentenza del Tribunale di primo grado del 18 ottobre 2001, X/BCE, T-333/99, punto 183). Orbene, nella fattispecie, si deve rilevare che ritardare l'adozione della decisione impugnata sarebbe stato incompatibile con l'interesse del servizio, poiché, ipotizzando che il ricorrente ignorasse che l'offerta di impiego era stata revocata, ciò avrebbe determinato la conseguenza di mantenere più a lungo il ricorrente nella convinzione che sarebbe stato nominato come funzionario. L'amministrazione, al contrario, ha invitato il ricorrente solamente qualche giorno dopo aver revocato l'offerta di impiego, il 5 agosto 2010, a partecipare a una riunione, il 16 agosto 2010, nella quale l'unità delle risorse umane ha ribadito che il ricorrente non possedeva né la formazione né l'esperienza professionale acquisita dopo il diploma richieste dal bando di concorso.
- 99 In ogni caso, si deve rilevare che l'APN aveva non già la facoltà, bensì l'obbligo di adottare la decisione impugnata, dato che la decisione della commissione giudicatrice del concorso di iscrivere il ricorrente nell'elenco di riserva era viziata da un errore manifesto di valutazione. Di conseguenza, occorre osservare che, anche se il ricorrente fosse stato sentito prima dell'adozione della decisione impugnata, tale circostanza sarebbe stata priva di incidenza sul contenuto di detta decisione, poiché, come precedentemente rilevato, era palese che egli non possedeva i requisiti posti dal bando di concorso. Orbene, affinché una violazione dei diritti della difesa possa determinare l'annullamento di una decisione, è necessario che tale violazione abbia potuto avere un'incidenza sul contenuto della decisione (sentenza del Tribunale di primo grado del 16 marzo 2004, Afari/BCE, T-11/03, punto 90).
- 100 In quarto luogo, quanto al fatto che l'amministrazione non ha motivato la decisione impugnata all'atto della sua adozione, si deve rilevare che, se detta decisione, in quanto recante revoca dell'offerta di impiego, non doveva essere motivata, dato che, di per sé, la revoca dell'offerta di impiego non arrecava pregiudizio al ricorrente (v. punto 31 della presente sentenza), al contrario la decisione impugnata, avendo posto fine al procedimento di nomina del ricorrente, costituiva un atto lesivo che doveva essere motivato (v. punto 32 della presente sentenza).
- 101 A tale riguardo occorre rilevare che, in linea di principio, la motivazione di una decisione lesiva dev'essere comunicata all'interessato contemporaneamente a tale decisione (sentenza della Corte del 26 novembre 1981, Michel/Parlamento, 195/80, punto 22). Tuttavia, in via di eccezione, la giurisprudenza ammette che, in circostanze particolari, tale motivazione possa essere comunicata successivamente, fino a quando non sia stato ancora proposto un ricorso avverso tale decisione (v., in tal senso, sentenza del Tribunale dell'8 ottobre 2008, Barbin/Parlamento, F-81/07, punto 27).

- 102 Nelle circostanze del caso di specie, si deve rilevare che l'APN doveva adottare le misure necessarie per rimediare al più presto all'illegittimità della decisione della commissione giudicatrice del concorso, il che giustificava che essa decidesse di porre fine al procedimento di nomina del ricorrente senza attendere che tale decisione e la sua motivazione fossero formalizzate in un atto scritto. Avendo l'APN comunicato al ricorrente la motivazione della decisione impugnata – in quanto decisione che poneva fine al procedimento di nomina – il 5 agosto 2010, non può esserle imputata alcuna violazione dell'obbligo di motivazione.
- 103 Dalle suesposte considerazioni risulta che occorre respingere il quarto motivo e, di conseguenza, le domande di annullamento delle decisioni impugnate nella loro totalità.

Sulle domande di risarcimento

Argomenti delle parti

- 104 Il ricorrente chiede di essere risarcito per il danno materiale e morale causatogli dall'illegittimità delle decisioni impugnate. Per quanto riguarda il danno materiale, il ricorrente lo quantifica nella differenza tra la retribuzione che ha percepito e percepirà e quella che avrebbe potuto percepire in caso di assunzione come funzionario di grado AST 3, primo scatto, nonché nella differenza tra i diritti a pensione maturati e maturandi e quelli che avrebbe maturato se fosse stato assunto come funzionario di grado AST 3, primo scatto. Quanto al danno morale, il ricorrente si rimette al Tribunale per determinarne l'entità. A titolo indicativo, il ricorrente ritiene che il danno morale di cui avrebbe sofferto corrisponda al triplo della retribuzione mensile di base di un funzionario di grado AST 3, primo scatto, ossia EUR 10 001,31.
- 105 Nel controricorso, la Commissione sostiene di non aver commesso alcuna illegittimità o alcun errore nell'adozione delle decisioni impugnate.

Giudizio del Tribunale

- 106 Occorre ricordare che, qualora il danno lamentato da un ricorrente trovi origine nell'adozione di una decisione oggetto di una domanda di annullamento, il rigetto di tale domanda di annullamento comporta, in linea di principio, il rigetto della domanda risarcitoria, essendo queste ultime strettamente connesse. Solamente in via eccezionale, qualora la citata domanda di annullamento sia stata respinta, la domanda risarcitoria a questa strettamente connessa può nondimeno essere accolta, se il danno lamentato deriva da un'illegittimità della decisione contestata che, pur non idonea a fondare l'annullamento di detta decisione, abbia cagionato un danno al ricorrente (v., in tal senso, in tema di mancato rispetto di un termine, sentenza del Tribunale di primo grado dell'11 aprile 2006, Angeletti/Commissione, T-394/03, punto 164).
- 107 Nella fattispecie, deve rilevarsi che tanto il danno materiale quanto il danno morale lamentati dal ricorrente derivano dal comportamento decisionale dell'APN e che la domanda di annullamento è stata respinta. Peraltro, non è stata rilevata alcuna irregolarità nel comportamento decisionale dell'APN. Di conseguenza, occorre respingere la domanda risarcitoria.
- 108 Il ricorso dev'essere pertanto integralmente respinto.

Sulle spese

- 109 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del regolamento di procedura, fatte salve le altre disposizioni del capo VIII del titolo II del regolamento medesimo, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Ai sensi del paragrafo 2 dello stesso articolo, il Tribunale può decidere, per ragioni di equità, che una parte soccombente sia condannata solo parzialmente alle spese, o addirittura che non debba essere condannata a tale titolo.
- 110 Dalla suesposta motivazione risulta che il ricorrente è rimasto soccombente. Inoltre, nelle sue conclusioni la Commissione ha espressamente chiesto la condanna del ricorrente alle spese. Poiché le circostanze della fattispecie non giustificano l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, il ricorrente deve sopportare le proprie spese ed è condannato a sopportare le spese sostenute dalla Commissione.

Per questi motivi

IL TRIBUNALE DELLA FUNZIONE PUBBLICA (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **Il sig. Eklund sopporta le proprie spese ed è condannato a sopportare le spese sostenute dalla Commissione europea.**

Rofes i Pujol

Boruta

Bradley

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 23 ottobre 2012.

Il cancelliere
W. Hakenberg

Il presidente
M.I. Rofes i Pujol