

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
9 de Novembro de 2000 *

No processo C-207/99 P,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por C. Berardis-Kayser e F. Duvieusart-Clotuche, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, assistidas por D. Waelbroeck, advogado no foro de Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de C. Gómez de la Cruz, membro do mesmo serviço, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrente,

que tem por objecto um recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Quarta Secção) de 25 de Março de 1999, Hamptaux/Comissão (T-76/98, ColectFP, pp. I-A-59 e II-303), em que se pede a anulação desse acórdão,

sendo a outra parte no processo:

Claudine Hamptaux, funcionária da Comissão das Comunidades Europeias, residente em Bruxelas (Bélgica), representada por L. Vogel, advogado no foro de Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de C. Kremer, 6 rue Heinrich Heine,

* Língua do processo: francês.

recorrida em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: A. La Pergola, presidente de secção, M. Wathelet (relator),
D. A. O. Edward, P. Jann e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: P. Léger,
secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 15 de
Junho de 2000,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 31 de Maio de 1999, a Comissão das Comunidades Europeias interpôs, nos termos do artigo 49.º do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância (Quarta Secção) de 25 de Março de 1999,

Hamptaux/Comissão (T-76/98, ColectFP, pp. I-A-59 e II-303, a seguir «acórdão recorrido»), que anulou a decisão da Comissão de não promover C. Hamptaux ao grau B 2 no exercício de promoção de 1997 (a seguir «decisão recorrida»).

Enquadramento jurídico

2 Nos termos do primeiro parágrafo do n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias (a seguir «Estatuto»):

«A promoção é conferida pela entidade competente para proceder a nomeações. Implica a nomeação do funcionário no grau imediatamente superior da categoria ou do quadro a que pertence. A promoção faz-se exclusivamente por escolha, dentre os funcionários que tenham completado um período mínimo de antiguidade no seu grau, após análise comparativa dos méritos dos funcionários susceptíveis de serem promovidos assim como dos relatórios de que tiverem sido objecto.»

Os factos

3 Os factos na origem do recurso são referidos no acórdão recorrido nos seguintes termos:

«1 A recorrente foi recrutada para a Comissão, em 1 de Outubro de 1972, como agente auxiliar. Foi nomeada funcionária estagiária do grau C 3, a partir de 1 de Dezembro de 1972, e titularizada no cargo, em 1 de Junho de 1973.

- 2 Foi aprovada no concurso interno de passagem de categoria COM/B/2/82 e, por conseguinte, promovida ao grau B 5, em 1 de Setembro de 1985. Desde 1 de Abril de 1992, a recorrente tem o grau B 3.

- 3 No decurso do exercício de promoção de 1997, sob proposta da Direcção-Geral 'Pessoal e Administração' (DG IX), foi classificada, em terceiro lugar, entre catorze, conforme lista publicada nas *Informações Administrativas* n.º 992, de 16 de Maio de 1997.

- 4 Na sequência desta publicação, a recorrente recorreu para o Comité de Promoção, pedindo o reexame do seu processo, em 30 de Maio de 1997.

- 5 Por nota de 9 de Julho de 1997, o presidente do comité de promoção para a categoria B respondeu que o comité tinha examinado o seu caso, mas não podia incluir o seu nome no projecto de lista dos funcionários considerados com mais mérito.

- 6 O nome da recorrente não figura nem na lista dos funcionários com mais mérito para promoção ao grau B 2, publicada nas *Informações Administrativas* n.º 998, de 8 de Agosto de 1997, nem entre os funcionários promovidos cuja lista foi publicada nas *Informações Administrativas* n.º 999, de 12 de Agosto de 1997.

- 7 Por nota de 8 de Outubro de 1997, que deu entrada no Secretariado-Geral no dia seguinte, a recorrente apresentou reclamação, nos termos do n.º 2 do artigo 90.º do Estatuto..., destas duas decisões da autoridade investida do poder de nomeação (a seguir 'AIPN').

8 Em 30 de Janeiro de 1998, a referida reclamação foi expressamente indeferida por decisão notificada à recorrente em 11 de Fevereiro de 1998.»

O acórdão recorrido

4 No recurso interposto para o Tribunal de Primeira Instância, C. Hamptaux pediu, em primeiro lugar, a anulação da decisão recorrida e, em segundo lugar, a condenação da Comissão no pagamento da indemnização de 833 000 BEF, a título de reparação do prejuízo sofrido.

5 C. Hamptaux assenta o seu recurso em dois fundamentos, invocando, por um lado, a incompetência do signatário da decisão de 30 de Janeiro de 1998 da AIPN, que indeferiu a sua reclamação, e, por outro, violação dos artigos 5.º, n.º 3, e 45.º, n.º 1, do Estatuto. Este segundo fundamento subdividia-se em duas partes. Na primeira, a recorrente em primeira instância acusava a Comissão de não ter procedido ao exame comparativo dos méritos dos funcionários em condições de serem promovidos. Na segunda, acusava a Comissão, em primeiro lugar, de ter preferido critérios diferentes dos relacionados com o mérito e, em segundo, de ter discriminado os funcionários que passaram parte da respectiva carreira numa categoria inferior àquela a que pertencem dos outros funcionários.

6 Tendo desatendido o primeiro fundamento, o Tribunal de Primeira Instância acolheu a segunda parte do segundo, concluindo:

«35 Deve referir-se, antes de mais, que resulta de jurisprudência constante que a AIPN tem o poder estatutário, ao decidir sobre as promoções, de escolher com base num exame comparativo dos méritos dos candidatos promovíveis realizado segundo o método que considere mais adequado (v. acórdão do

Tribunal de Justiça de 1 de Julho de 1976, de Wind/Comissão, 62/75, Recueil, p. 1167, n.º 17, Colect., p. 461, e os acórdãos do Tribunal de Primeira Instância, Mergen/Comissão, já referido, n.º 33, e de 6 de Junho de 1996, Baiwir/Comissão, T-262/94, ColectFP, p. II-739, n.º 65).

- 36 Para avaliar dos méritos a ter em conta na decisão de promoção nos termos do artigo 45.º do Estatuto, a AIPN dispõe de um amplo poder de apreciação e o controlo do juiz comunitário deve limitar-se a saber se, atentas as vias e fundamentos que terão conduzido a administração ao seu exame, esta se manteve dentro de limites não criticáveis e não usou do seu poder de forma manifestamente errada. O Tribunal não pode substituir a apreciação das qualidades e méritos dos candidatos feita pela AIPN pela sua apreciação (v. acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Janeiro de 1992, Schönherr/CES, T-25/90, Colect., p. II-63, n.º 20, de 25 de Fevereiro de 1992, Schloh/Conselho, T-11/91, Colect., p. II-203, n.º 51, e Baiwir/Comissão, já referido, n.º 66).
- 37 Resulta do guia [práxis do processo de promoção dos funcionários da Comissão das Comunidades Europeias] e das explicações fornecidas pela Comissão na audiência que os funcionários que constavam, já no ano anterior, da lista dos com mais mérito, feita pela AIPN, mas que não haviam sido promovidos, são automaticamente inscritos na lista dos com mais mérito no ano seguinte, salvo se tiverem regredido no mérito. A Comissão acrescentou que, nestas condições, estes funcionários são automaticamente promovidos.
- 38 Há que examinar se este procedimento ofendeu os direitos da recorrente no processo de promoção.

...

- 41 Resulta do primeiro parágrafo do n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto que todos os funcionários em condições de serem promovidos, isto é, com um mínimo de antiguidade no grau, têm direito a que a AIPN proceda ao exame comparativo dos seus méritos e dos relatórios de que hajam sido objecto (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Junho de 1998, Skrikas/Parlamento, T-167/97, ColectFP, p. II-857, n. 37).
- 42 Donde se conclui que a recorrente tinha direito a que a AIPN procedesse ao exame comparativo dos seus méritos e dos relatórios de que tinha sido objecto aquando da promoção em litígio.
- 43 O n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto não distingue a situação dos funcionários que já constavam, no ano anterior, da lista dos mais meritórios, feita pela AIPN, da dos restantes funcionários. Com efeito, não prevê qualquer condição suplementar à do mínimo de antiguidade no grau (acórdão Skrikas/Parlamento, já referido, n.º 38).
- 44 Resulta tanto dos articulados da Comissão como das explicações que forneceu na audiência que os funcionários que figuravam, no ano precedente, na lista dos mais meritórios, feita pela AIPN, e que não tivessem sido promovidos, figurarão automaticamente na lista dos mais meritórios do ano seguinte e serão automaticamente promovidos, salvo se regredirem no mérito. Por conseguinte, contrariamente à obrigação que lhe impõe o n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto, a AIPN não procedeu, no âmbito do processo de promoção em litígio, ao exame comparativo dos méritos da recorrente e dos relatórios de que foi objecto com os dos dois funcionários já inscritos no ano anterior na lista dos mais meritórios, feita pela AIPN, violando assim um direito incontestável da recorrente no âmbito do processo de promoção.

- 45 Na audiência, a Comissão justificou esta actuação sustentando que os méritos da recorrente tinham sido comparados, no ano anterior, com os do conjunto dos seus colegas. Acrescentou que as propostas do ano anterior criaram uma expectativa legítima nos funcionários propostos. Por fim, sublinhou com insistência que o facto de ter sido inscrito pela AIPN na lista dos mais meritórios é considerado pela Comissão como um direito adquirido para os mais meritórios que não hajam sido promovidos no ano precedente e que não tenham regredido no mérito.
- 46 A este respeito, o Tribunal lembra que os funcionários têm direito a que a AIPN proceda ao exame comparativo dos respectivos méritos e dos relatórios de que hajam sido objecto no âmbito do processo de cada promoção. Este direito é tanto mais importante quanto os funcionários considerados mais merecedores no ano anterior não são necessariamente os mesmos no ano seguinte. A Comissão também não demonstrou que os méritos da recorrente hajam sido comparados, no exercício de promoção de 1996, com os dos funcionários mais meritórios no ano de 1996.
- 47 O Tribunal também não pode acolher os argumentos da Comissão no sentido da aplicabilidade, ao caso em apreço, do princípio da confiança legítima. O direito à protecção da confiança legítima beneficia o particular que se encontre numa situação de que resulta que a administração comunitária, ao dar-lhe garantias precisas, criou nele esperanças fundadas (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Setembro de 1998, Adine-Blanc/Comissão, T-43/97, ColectFP, p. II-1683, n.º 31, e jurisprudência sobre o assunto). No entanto, promessas que não têm em conta disposições estatutárias não poderão criar uma confiança legítima naquele a quem são feitas (acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Fevereiro de 1986, Vlachou/Tribunal de Contas, 162/84, Colect., p. 481, n.º 6, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Março de 1990, Chomel/Comissão, T-123/89, Colect., p. II-131, n.º 30).
- 48 Por conseguinte, mesmo que a Comissão haja dado garantias aos funcionários que no ano precedente estiveram inscritos na lista dos mais meritórios,

tais garantias são manifestamente ilegais e não poderão criar uma confiança legítima relativamente aos referidos funcionários. De resto, a Comissão não sustenta ter-lhes dado 'garantias precisas' que pudessem criar uma confiança legítima. Pelo contrário, verifica-se que, pelo menos aquando da publicação da lista em 1997, houve uma advertência no sentido de que 'os funcionários inscritos nestas listas e não promovidos nesta altura não gozarão do direito de inscrição oficiosa nas listas posteriores' (v. *Informações Administrativas* n.º 998, de 8 de Agosto de 1997, p. 4).

49 Quanto ao argumento de que os funcionários que figuravam, no ano precedente, na lista dos mais meritórios, feita pela AIPN, têm um direito adquirido à promoção no ano seguinte, salvo se regredirem no mérito, deve recordar-se que o Estatuto não confere qualquer direito à promoção, mesmo aos funcionários que reúnam todas as condições para poderem ser promovidos (v. acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Fevereiro de 1994, Latham/Comissão, T-3/92, ColectFP, p. II-83, n.º 50, de 30 de Novembro de 1995, Branco/Tribunal de Contas, T-507/93, ColectFP, p. II-797, n.º 28, e Baiwir/Comissão, já referido, n.º 67).

50 Do exposto resulta que o processo de promoção em litígio está viciado de irregularidade constitutiva de vício substancial, por não cumprimento da obrigação de proceder ao exame comparativo dos méritos da interessada e dos dois funcionários constantes, no ano anterior, da lista dos mais meritórios, feita pela AIPN, exame exigido pelo n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Novembro de 1996, Michaël/Comissão, T-144/95, ColectFP, p. II-1429, n.º 62).»

7 Nestas condições, o Tribunal de Primeira Instância anulou a decisão em litígio, sem necessidade de examinar os restantes fundamentos de anulação invocados por C. Hamptaux e, por outro lado, indeferiu o pedido de indemnização por ela formulado.

O recurso do acórdão do Tribunal de Primeira Instância

- 8 No recurso que interpôs, a Comissão pede a anulação do acórdão recorrido e que seja negado provimento ao recurso de anulação de C. Hamptaux e, subsidiariamente, a remessa do processo ao Tribunal de Primeira Instância.
- 9 A Comissão sustenta o seu recurso com um único fundamento, consistente em contradição nos fundamentos do acórdão recorrido e em erro de direito.
- 10 A Comissão sustenta que existe contradição entre a afirmação, no n.º 44 do acórdão recorrido, de que o processo por ela seguido não satisfaz a exigência do exame comparativo dos méritos dos funcionários susceptíveis de serem promovidos e a conclusão, no n.º 37, de que, por causa daquele processo, os funcionários que hajam figurado, no ano precedente, na lista dos mais meritórios e que não hajam sido promovidos apenas não são inscritos na referida lista, no ano seguinte, se tiverem «baixado em mérito».
- 11 No entender da Comissão, a «baixa do mérito» de um funcionário significa que já não se justifica que o interessado figure, no exercício seguinte, na lista dos funcionários com mais mérito. Uma apreciação deste tipo supõe a comparação com os méritos dos outros candidatos à promoção. Neste aspecto, o exame da baixa do mérito equivale a uma «análise comparativa dos méritos» no sentido do primeiro parágrafo do n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto.
- 12 A Comissão acrescenta que os funcionários que hajam figurado na lista dos mais meritórios, mas que não tenham sido promovidos, beneficiam de uma «presunção ilidível» quanto à sua reinscrição na lista dos mais meritórios no exercício seguinte. Com efeito, na grande maioria dos casos, os funcionários têm um nível de prestação relativamente constante ao longo dos anos e é raro que um candidato julgado mais meritório que outro num exercício «baixe em mérito» subitamente no ano seguinte. Além disso, os méritos de um candidato à

promoção não podem apreciar-se quanto a um único ano, devendo antes ser avaliados em relação a um período mais longo, sob pena de se favorecerem indevidamente os funcionários que se tenham limitado a fazer esforços pontuais durante os exercícios em que podem esperar uma promoção.

- 13 A Comissão salienta que a não promoção de um funcionário no decurso de um exercício, ainda que tenha figurado na lista dos mais meritórios, resulta das restrições orçamentais que limitam o número dos lugares disponíveis no grau superior.
- 14 Por conseguinte, justifica-se, ou mesmo impõe-se, que a AIPN, quando procede ao exame comparativo dos méritos previsto no primeiro parágrafo do n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto, tome em conta o facto de que um candidato já figurou na lista dos funcionários com mais méritos no exercício precedente. A Comissão invoca, a este propósito, a jurisprudência constante segundo a qual a AIPN não é obrigada, na apreciação dos méritos, a apoiar-se unicamente nos relatórios de notação dos candidatos, podendo igualmente basear a sua apreciação noutros aspectos dos seus méritos, como informações sobre a sua situação administrativa e pessoal, susceptíveis de relativizar a apreciação baseada unicamente nos relatórios de notação (v., nomeadamente, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 25 de Novembro de 1993, X/Comissão, T-89/91, T-21/92 e T-89/92, Colect., p. II-1235, n.ºs 49 e 50).
- 15 C. Hamptaux sustenta que a argumentação da Comissão assenta numa premissa errada, segundo a qual o exame da eventual «baixa do mérito» de um funcionário que esteve inscrito na lista dos mais meritórios no exercício anterior implicava uma apreciação para se saber se tal funcionário pode ainda figurar na lista dos funcionários susceptíveis de promoção em posição prioritária. Ora, a verificação da «baixa do mérito» de um funcionário necessita apenas de um exame individual das suas qualidades profissionais ao longo do tempo e não resulta de modo algum de uma comparação entre as prestações do interessado e os méritos profissionais dos restantes candidatos à promoção.

- 16 Assim, no entender de C. Hamptaux, a mera circunstância de um funcionário ter sido «mais meritório» num exercício de promoção e não ter «baixado em mérito» — o que significa que as suas qualidades profissionais pessoais não diminuíram ao longo do tempo — não implica de modo algum que, no exercício subsequente, o interessado tenha continuado a ser «mais meritório» em comparação com os méritos profissionais de outros candidatos à promoção que, eventualmente, não eram promovíveis no exercício precedente.
- 17 Efectivamente, a AIPN, ao elaborar a lista dos mais meritórios, podia ter em conta a circunstância de um funcionário ter já estado inscrito na lista feita no ano precedente, mas não está dispensada de proceder à comparação dos méritos do interessado com as qualidades do conjunto dos candidatos à promoção no exercício em curso. C. Hamptaux põe exactamente em causa a reinscrição automática, pela AIPN, dos «reliquats» (restantes) do ano anterior na lista dos funcionários mais meritórios do exercício em curso.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 18 O primeiro parágrafo do n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto impõe à AIPN a obrigação de, em cada operação de promoção, proceder ao exame comparativo dos méritos dos funcionários susceptíveis de serem promovidos e dos relatórios de que hajam sido objecto.
- 19 Se a exigência de exame comparativo dos méritos não exclui, como justamente salientou a Comissão, que a AIPN possa ter em conta a circunstância de um candidato já ter figurado na lista dos funcionários com mais méritos no exercício anterior, exige, não obstante, que os méritos de cada candidato sejam apreciados

em relação aos dos outros candidatos à promoção, incluindo os funcionários que, anteriormente, não figuravam na lista dos mais meritórios.

20 Ora, o Tribunal de Primeira Instância decidiu, a este respeito, no n.º 44 do acórdão recorrido:

«Resulta tanto dos articulados da Comissão como das explicações que forneceu na audiência que os funcionários que figuravam, no ano precedente, na lista dos mais meritórios, feita pela AIPN, e que não tivessem sido promovidos, figurarão automaticamente na lista dos mais meritórios do ano seguinte e serão automaticamente promovidos, salvo se regredirem no mérito. Por conseguinte, contrariamente à obrigação que lhe impõe o n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto, a AIPN não procedeu, no âmbito do processo de promoção em litígio, ao exame comparativo dos méritos da recorrente e dos relatórios de que foi objecto com os dos dois funcionários já inscritos no ano anterior na lista dos mais meritórios, feita pela AIPN, violando assim um direito incontestável da recorrente no âmbito do processo de promoção.»

21 O Tribunal de Primeira Instância julgou igualmente, no n.º 46, que «A Comissão também não demonstrou que os méritos da recorrente hajam sido comparados, no exercício de promoção de 1996, com os dos funcionários mais meritórios no ano de 1996».

22 Forçoso é concluir que a Comissão se limita a reiterar, no Tribunal de Justiça, a argumentação já apresentada no Tribunal de Primeira Instância, no sentido de que, quando verifica a eventual «baixa do mérito» de um funcionário inscrito na lista dos mais meritórios feita no ano anterior, a AIPN procede à comparação dos méritos do conjunto dos funcionários susceptíveis de promoção e dos respectivos relatórios de notação. A Comissão não demonstra, no entanto, que a fundamentação do acórdão recorrido e a conclusão que dela retira o Tribunal de Primeira Instância são, quanto a este aspecto, contraditórias.

- 23 Com efeito, não é incoerente julgar que, por um lado, no quadro do processo de promoção em causa, os funcionários que figuraram na lista dos mais meritórios no ano precedente apenas são inscritos na lista do exercício em curso na condição de não terem «baixado em mérito» e que, por outro lado, ao proceder assim, a AIPN não fez o exame comparativo dos méritos dos candidatos à promoção, conforme exigido no primeiro parágrafo do n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto. Com efeito, a apreciação da eventual «baixa do mérito» de um candidato, que tem carácter puramente individual, não implica que se tenha procedido a um verdadeiro exame comparativo dos méritos do conjunto dos funcionários susceptíveis de promoção.
- 24 Pela mesma razão, o Tribunal de Primeira Instância não cometeu erro de direito ao considerar que o exame da eventual «baixa do mérito» de um funcionário susceptível de promoção não equivale ao exame comparativo dos méritos, conforme exigido no primeiro parágrafo do n.º 1 do artigo 45.º do Estatuto.
- 25 Não podendo o único fundamento invocado pela Comissão em apoio do seu recurso ser acolhido, há que, conseqüentemente, negar-lhe provimento.

Quanto às despesas

- 26 Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, aplicável ao processo de recurso de decisões do Tribunal de Primeira Instância por força do artigo 118.º, a parte vencida é condenada nas despesas, se assim tiver sido requerido. Tendo C. Hamptaux pedido a condenação da Comissão e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

- 1) É negado provimento ao recurso.
- 2) A Comissão das Comunidades Europeias é condenada nas despesas.

La Pergola

Wathelet

Edward

Jann

Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Novembro de 2000.

O secretário

O presidente da Quinta Secção

R. Grass

A. La Pergola