

Causa T-307/01

Jean-Paul François
contro
Commissione delle Comunità europee

«Dipendenti — Regime disciplinare — Retrocessione nello scatto — Contratto di guardianato degli edifici della Commissione — Termine ragionevole — Procedimento penale — Ricorso per risarcimento danni»

Sentenza del Tribunale (Quinta Sezione) 10 giugno 2004 II - 1674

Massime della sentenza

1. *Dipendenti — Regime disciplinare — Procedimento disciplinare — Termine stabilito dall'art. 7 dell'allegato IX — Obbligo dell'amministrazione di agire entro un termine ragionevole — Inosservanza — Conseguenze*
(Statuto del personale, allegato IX, art. 7)

2. *Dipendenti — Regime disciplinare — Avvio di un procedimento disciplinare — Termine di prescrizione — Insussistenza — Obbligo dell'amministrazione di agire entro un termine ragionevole — Inosservanza — Conseguenze*
(Statuto del personale, artt. 86-89, allegato IX)
3. *Dipendenti — Regime disciplinare — Procedimento disciplinare — Procedimenti disciplinare e penale avviati contemporaneamente riguardo agli stessi fatti — Obbligo dell'amministrazione di regolare definitivamente la situazione del dipendente solo dopo la decisione definitiva dell'autorità giudiziaria*
(Statuto del personale, art. 88, quinto comma; allegato IX, art. 7, secondo comma)
4. *Dipendenti — Regime disciplinare — Procedimento disciplinare — Procedimenti disciplinare e penale avviati contemporaneamente riguardo agli stessi fatti — Finalità della sospensione del procedimento disciplinare — Obbligo di rispettare gli accertamenti di fatto compiuti dal giudice penale — Possibilità di qualificarli alla luce della nozione di illecito disciplinare*
(Statuto del personale, art. 88, quinto comma)
5. *Dipendenti — Diritti e obblighi — Uso abusivo di un contratto di guardiano per l'assunzione di un collaboratore assegnato a compiti amministrativi — Prassi generalizzata e priva di per sé di carattere fraudolento — Mancata segnalazione o presa di distanza — Violazione degli obblighi statutari — Insussistenza per quanto riguarda un dipendente della categoria B*
(Statuto del personale, art. 11)
6. *Dipendenti — Ricorso — Ricorso per risarcimento danni — Annullamento dell'atto impugnato che non garantisce un'adeguata riparazione del danno morale — Danno morale causato da un procedimento disciplinare irregolare*
(Statuto del personale, art. 91)

1. I termini rigorosi previsti all'art. 7 dell'allegato IX dello Statuto per lo svolgimento del procedimento disciplinare, pur senza essere perentori, sanciscono non di meno una regola di buona amministrazione il cui scopo è quello di evitare, nell'interesse sia dell'amministrazione che dei dipendenti, un ritardo ingiustificato nell'adottare una decisione

che pone termine al procedimento disciplinare. Pertanto, le autorità competenti hanno l'obbligo di gestire diligentemente il procedimento disciplinare e di agire in modo che ciascun atto inerente all'esercizio dell'azione disciplinare intervenga in un termine ragionevole rispetto all'atto precedente. La mancata osservanza di tale termine,

valutabile soltanto alla luce delle circostanze proprie del singolo caso, può determinare l'annullamento dell'atto tardivamente adottato.

(v. punto 47)

un illecito disciplinare quanto l'esercizio da parte del dipendente dei suoi diritti della difesa possono rivelarsi particolarmente difficili nel caso in cui sia decorso un lungo periodo di tempo tra il momento in cui tali fatti e comportamenti si sono verificati e l'inizio dell'indagine disciplinare.

(v. punti 48, 49)

2. Anche in assenza di un termine di prescrizione previsto dallo Statuto agli artt. 86-89 e all'allegato IX, le autorità competenti hanno l'obbligo, in particolare a decorrere dal momento in cui l'amministrazione ha avuto conoscenza dei fatti e dei comportamenti idonei a configurare violazioni degli obblighi incombenti a un dipendente in forza dello Statuto, di agire in modo che l'avvio del procedimento destinato a concludersi con l'inflizione di una sanzione intervenga entro un termine ragionevole. L'inosservanza di un tale termine, che va valutata alla luce delle circostanze proprie di ciascuna fattispecie, è idonea a determinare l'illegittimità del procedimento disciplinare avviato dall'amministrazione in modo eccessivamente tardivo e, dunque, a comportare l'annullamento della sanzione adottata all'esito di tale procedimento.

3. L'art. 88, quinto comma, dello Statuto vieta all'autorità che ha potere di nomina di regolare definitivamente, sul piano disciplinare, la posizione del dipendente interessato pronunciandosi su fatti costituenti oggetto di un procedimento penale concomitante, finché non sia passata in giudicato la decisione emessa dall'organo giurisdizionale penale adito. Tale articolo, pertanto, non conferisce un potere discrezionale alla detta autorità a differenza dell'art. 7, secondo comma, dell'allegato IX dello Statuto, in forza del quale la commissione di disciplina, nel caso in cui i fatti addebitati siano oggetto di azione promossa dinanzi ad un giudice penale, può decidere di soprassedere a formulare il proprio parere fino a quando non verrà emessa la decisione del Tribunale.

(v. punto 59)

Il principio della certezza del diritto verrebbe rimesso in discussione qualora l'amministrazione ritardasse eccessivamente l'avvio del procedimento disciplinare. Infatti, tanto la valutazione da parte dell'amministrazione dei fatti e dei comportamenti idonei a configurare

4. L'art. 88, quinto comma, dello Statuto risponde ad una duplice ratio. Da un

lato, tale articolo soddisfa l'esigenza di non incidere sulla posizione del dipendente interessato nell'ambito di azioni penali che vengano avviate nei suoi confronti in relazione a fatti che sono anche oggetto di un procedimento disciplinare in seno alla sua istituzione. Dall'altro, la sospensione del procedimento disciplinare in attesa della conclusione del procedimento penale consente di prendere in considerazione, nell'ambito del detto procedimento disciplinare, constatazioni di fatto operate dal giudice penale, una volta che la decisione di quest'ultimo sia passata in giudicato. Infatti, l'art. 88, quinto comma, dello Statuto sancisce il principio secondo cui «il penale blocca il disciplinare nello stato in cui si trova», il che si giustifica in particolare con il fatto che i giudici penali nazionali dispongono di poteri di indagine più ampi rispetto a quelli dell'autorità che ha il potere di nomina. Pertanto, nel caso in cui i medesimi fatti possano configurare un illecito penale e una violazione degli obblighi statutari incombenti al dipendente, l'amministrazione è vincolata agli accertamenti di fatto compiuti dal giudice penale nell'ambito del procedimento di sua competenza. Una volta che quest'ultimo ha accertato l'esistenza dei fatti in questione nella fattispecie, l'amministrazione può procedere in seguito alla loro qualificazione giuridica alla luce della nozione di illecito disciplinare, verificando in particolare se essi costituiscono violazioni degli obblighi statutari.

(v. punto 75)

5. È ingiustificato addebitare ad un dipendente della categoria B — il quale, ai sensi dell'art. 5, n. 1, dello Statuto, è chiamato a svolgere funzioni di esecuzione e di inquadramento, ma non di direzione, essendo queste riservate ai dipendenti della categoria A — di aver violato gli obblighi statutari che gli incombono per il semplice fatto di non aver segnalato che un collaboratore, addetto a compiti meramente amministrativi, veniva pagato dalla società aggiudicataria di un contratto di guardiano, o di non aver preso le distanze da tale situazione nei modi opportuni, quando invece tale prassi era stata organizzata dai diversi servizi dell'istituzione, aveva carattere generalizzato, era stata promossa dai più alti gradi dell'istituzione e, ancorché irregolare, non aveva di per sé carattere fraudolento.

(v. punti 92, 93)

6. Tranne che in casi particolari, l'annullamento di una decisione impugnata da un dipendente costituisce, di per sé, una riparazione adeguata e, in linea di principio, sufficiente del danno morale che tale dipendente può aver subito.

Per contro, qualora, nell'ambito di un procedimento disciplinare, i vari pareri amministrativi e le decisioni adottati abbiano formulato accuse nei confronti

del ricorrente che si sono rivelate inesatte, l'istituzione abbia avviato il procedimento disciplinare in violazione del principio del termine ragionevole e, inoltre, tale procedimento si sia protratto per quasi tre anni fino all'inflizione della sanzione e non sia stato sospeso in attesa della conclusione del procedimento penale avviato nei confronti del ricorrente, si deve ritenere che tale complesso di circostanze abbia cagionato al ricorrente un pregiudizio alla sua reputazione e perturbamenti

nella sua vita privata ponendolo in uno stato di prolungata incertezza che gli ha causato un danno morale che non è adeguatamente risarcito in virtù dall'annullamento della decisione impugnata, in quanto tale annullamento non è in grado di eliminarlo retroattivamente.

(v. punto 110)