Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

4 dicembre 2024*

[Testo rettificato con ordinanza del 19 dicembre 2024]

«Funzione pubblica – Funzionari – Valutazione – Rapporto informativo – Esercizio di valutazione 2021 – Regolarità del procedimento – Principio d'imparzialità»

Nella causa T-158/23,

Jean-Marc Colombani, residente a Auderghem (Belgio), rappresentato da N. de Montigny, avvocata,

ricorrente,

contro

Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), rappresentato da R. Coesme, R. Spáč e S. Falek, in qualità di agenti,

resistente,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da R. da Silva Passos, presidente, I. Reine (relatrice) e T. Pynnä, giudici,

cancelliere: H. Eriksson, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento,

in seguito all'udienza del 2 maggio 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso ai sensi dell'articolo 270 TFUE, il ricorrente, sig. Jean-Marc Colombani, chiede al Tribunale di annullare il rapporto informativo redatto nei suoi confronti per l'anno 2021 (in prosieguo: il «rapporto informativo contestato»).

* Lingua processuale: il francese.

Fatti all'origine della controversia

2 Il ricorrente è un funzionario di grado AD 14 in seno al Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE). Egli è entrato in servizio presso la Commissione europea il 1º maggio 1990.

3 Il ricorrente ha ricoperto diverse posizioni all'interno del SEAE dal 1º gennaio 2011. Tra il 22 giugno 2011 e il 31 maggio 2016, ha esercitato le funzioni di assistente del segretario generale esecutivo del SEAE e poi, a partire dal 1º giugno 2016 e fino al 31 dicembre 2016, ha lavorato come consigliere presso il segretariato generale. A seguito della nomina di un nuovo segretario generale del SEAE, a decorrere dal 1º gennaio 2017, egli è stato assegnato come consigliere presso uno dei tre segretari generali aggiunti del SEAE. Il 1º maggio 2020, il diretto superiore gerarchico del ricorrente è stato sostituito.

4 Il 18 febbraio 2021, il ricorrente ha presentato una domanda di assistenza ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto») in ragione di asseriti fatti relativi a molestie psicologiche nei suoi confronti, da lui attribuiti a quattro persone e, in particolare, al suo diretto superiore gerarchico. Con decisione del 15 giugno 2021, detta domanda è stata respinta nella parte in cui riguardava le azioni di due delle persone interessate. Per contro, il SEAE ha deciso di avviare un'indagine amministrativa nei confronti del diretto superiore gerarchico del ricorrente e di un'altra persona.

5 Il procedimento di valutazione per l'anno 2021 è stato avviato il 2 febbraio 2022. Nella sua autovalutazione, il ricorrente ha menzionato la domanda di assistenza per molestie psicologiche attribuite al suo diretto superiore gerarchico.

6 In un messaggio di posta elettronica indirizzato all'ufficio del suo superiore gerarchico, il ricorrente ha espresso i propri dubbi per quanto riguarda la possibile esistenza di un conflitto di interessi ai sensi dell'articolo 11 *bis* dello Statuto qualora detto superiore gerarchico conducesse l'esercizio di valutazione.

7 Il dialogo relativo all'esercizio di valutazione del ricorrente per l'anno 2021 è avvenuto telefonicamente il 6 maggio 2022 con il suo diretto superiore gerarchico.

8 Il 2 giugno 2022, il superiore gerarchico del ricorrente, in qualità di valutatore, ha firmato il rapporto informativo relativo a quest'ultimo. In tale rapporto, le prestazioni del ricorrente sono state giudicate soddisfacenti. Tuttavia, nella sezione relativa al rendimento figurava la seguente valutazione:

«Jean-Marc Colombani ha accettato un nuovo mandato nell'aprile 2021, riguardante in particolare le seguenti priorità: 1/ la cooperazione civile-militare 2/ l'Indo-Pacifico 3/ la sorveglianza strategica con un focus sulla Bussola strategica (...) Jean-Marc non ha dato seguito alla terza priorità, con mio rammarico. Un lavoro di sorveglianza strategica sulla Bussola sarebbe stato utile per informare i singoli negoziati con gli Stati membri, tenuto conto della loro permeabilità al dibattito pubblico e ai risultati dei centri di ricerca (...)».

9 Il giorno stesso, il ricorrente ha impugnato la valutazione di cui era oggetto, chiedendo la sospensione del procedimento di valutazione ad esso relativo in attesa dell'esito delle indagini amministrative riguardanti gli asseriti fatti di molestia avviate nei confronti, in particolare, del suo diretto superiore gerarchico. Il ricorrente ha messo in dubbio l'imparzialità del suo diretto superiore gerarchico in qualità di valutatore, essendo questi oggetto di una tale indagine.

10 A seguito di un colloquio con il ricorrente il 28 giugno 2022, il 13 luglio 2022 il segretario generale del SEAE, in qualità di valutatore d'appello, ha confermato la valutazione effettuata dal diretto superiore gerarchico del ricorrente.

11 Il 19 agosto 2022, il ricorrente ha presentato un reclamo ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto contro il rapporto informativo contestato.

12 Il 25 ottobre 2022, l'autorità abilitata a stipulare i contratti di lavoro del SEAE ha deciso di archiviare l'indagine amministrativa sulle asserite molestie psicologiche per quanto riguardava il diretto superiore gerarchico del ricorrente.

13 Il 20 dicembre 2022 è stata adottata la decisione di rigetto del reclamo del ricorrente.

Conclusioni delle parti

14 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

– annullare il rapporto informativo contestato;

– nei limiti del necessario, annullare la decisione di rigetto del reclamo;

– condannare il SEAE al pagamento delle spese.

15 Il SEAE chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare il ricorrente al pagamento delle spese.

In diritto

Sull'oggetto del ricorso

16 Con il secondo capo di conclusioni, il ricorrente chiede l'annullamento, nei limiti del necessario, della decisione di rigetto del reclamo.

17 Secondo una giurisprudenza costante, qualora una decisione di rigetto di un reclamo sia priva di contenuto autonomo, una domanda formalmente diretta contro tale decisione ha l'effetto di sottoporre al giudizio del Tribunale l'atto contro il quale il reclamo è stato presentato (v. sentenza del 14 dicembre 2017, RL/Corte di giustizia dell'Unione europea, T-21/17, EU:T:2017:907, punto 26 e giurisprudenza citata).

18 Nel caso di specie, la decisione di rigetto del reclamo è priva di contenuto autonomo, limitandosi a confermare il rapporto informativo contestato e a precisare la motivazione del SEAE in risposta alle critiche mosse dal ricorrente nei suoi confronti. Infatti, detta decisione conferma, da un lato, come ha fatto il valutatore d'appello, l'assenza di parzialità e di conflitto di interessi da parte del valutatore del ricorrente e la validità del procedimento di appello e, dall'altro, la valutazione del livello delle prestazioni del ricorrente per l'anno 2021.

19 Di conseguenza, il ricorso deve essere considerato come diretto contro il rapporto informativo contestato, la cui legittimità dev'essere esaminata prendendo in considerazione anche la motivazione contenuta nella decisione di rigetto del reclamo (v., in tal senso, sentenza del 9 novembre 2022, QM/Europol, T-164/21, EU:T:2022:695, punto 40 e giurisprudenza citata).

Nel merito

20 A sostegno del suo ricorso, il ricorrente deduce due motivi, il primo vertente sulla violazione delle norme applicabili alla procedura di valutazione, degli articoli 11 *bis*, 12 *bis* e 24 dello Statuto e sulla mancanza di obiettività e di imparzialità del valutatore, e il secondo vertente su un errore manifesto di valutazione e su uno sviamento di potere.

21 Per quanto riguarda il primo motivo, occorre, in via preliminare, constatare che l'articolo 24 dello Statuto fa riferimento all'obbligo dell'amministrazione di assistere i propri funzionari e agenti che sono oggetto, in particolare, di molestie psicologiche. Orbene, l'oggetto del presente ricorso si limita a una domanda di annullamento del rapporto informativo contestato. Ne consegue che il presente ricorso non mira all'annullamento di un atto connesso alla domanda di assistenza presentata dal ricorrente. Pertanto, l'invocazione di detta disposizione dev'essere respinta in quanto inoperante.

22 Ciò premesso, il presente motivo è suddiviso in due parti, la prima delle quali verte sulla mancanza di obiettività e d'imparzialità del valutatore del ricorrente e la seconda sulla violazione delle norme applicabili alla procedura di valutazione.

23 Nell'ambito della prima parte del primo motivo, il ricorrente ricorda che, al momento della redazione del rapporto informativo contestato, non solo egli aveva presentato una domanda di assistenza in relazione alle molestie asseritamente commesse dal suo diretto superiore gerarchico, ma che l'amministrazione aveva altresì deciso di avviare un'indagine amministrativa nei confronti di quest'ultimo, ancora in corso al momento dell'adozione di detto rapporto. In un simile contesto, sarebbe stato improbabile che il suo diretto superiore gerarchico, oggetto della suddetta indagine, restasse neutrale e imparziale nei confronti del ricorrente.

24 Il ricorrente sostiene che, durante il colloquio di valutazione con il suo diretto superiore gerarchico, quest'ultimo lo ha biasimato per aver promosso l'avvio di un procedimento contro di lui. Di conseguenza, il SEAE avrebbe dovuto considerare che il suo diretto superiore gerarchico non era né oggettivamente né soggettivamente imparziale nei suoi confronti e avrebbe dovuto nominare un altro valutatore per l'esercizio di valutazione per l'anno 2021, come sarebbe consentito dalla decisione ADMIN(2022) 3 del segretario generale del SEAE, del 24 gennaio 2022, di adozione delle disposizioni generali di esecuzione dell'articolo 43 e dell'articolo 44, paragrafo 1, dello Statuto per i rapporti informativi sui funzionari e sugli agenti temporanei.

25 Il ricorrente ritiene che il SEAE non avrebbe dovuto proseguire il procedimento di valutazione nel modo consueto e che avrebbe potuto designare un altro valutatore o sospendere il procedimento di valutazione.

26 Il ricorrente conclude che il suo diretto superiore gerarchico si trovava in una situazione di conflitto di interessi ai sensi dell'articolo 11 *bis* dello Statuto.

27 Il SEAE sostiene che, conformemente alla giurisprudenza, il fatto che il trattamento della domanda di assistenza presentata dal ricorrente e la relativa indagine amministrativa abbiano avuto luogo durante il procedimento di valutazione non significa che il diretto superiore gerarchico del ricorrente fosse parziale o si trovasse in una situazione di conflitto di interessi. Infatti, sollevare il superiore gerarchico del ricorrente dalle sue funzioni di valutatore o sospendere il procedimento di valutazione avrebbe compromesso la sua presunzione d'imparzialità e d'innocenza e avrebbe pregiudicato l'esito dell'indagine avviata a seguito della domanda di assistenza del ricorrente. Inoltre, alla luce della giurisprudenza e delle norme applicabili dello Statuto e della decisione ADMIN(2022) 3, la sospensione del procedimento di valutazione non sarebbe né prevista né appropriata.

28 Il SEAE osserva che, in ogni caso, l'indagine amministrativa nei confronti del diretto superiore gerarchico del ricorrente non ha concluso che le accuse di molestie psicologiche formulate da quest'ultimo fossero fondate.

29 Il SEAE ne deduce che la valutazione del ricorrente, da parte del suo diretto superiore gerarchico, nell'ambito dell'esercizio di valutazione in questione, non ha costituito una violazione del requisito di imparzialità e non ha posto il superiore gerarchico in una situazione di conflitto di interessi, come risulterebbe anche dalle valutazioni da lui formulate nel rapporto informativo contestato. Infatti, a parte l'esistenza di una domanda di assistenza in corso di esame e di un'indagine amministrativa relativa al superiore gerarchico del ricorrente, quest'ultimo non dedurrebbe nessun altro elemento che possa caratterizzare una violazione del requisito d'imparzialità e degli obblighi previsti dall'articolo 11 *bis* dello Statuto. Il ricorrente farebbe valere sia elementi esclusi in sede di indagine amministrativa, che comportamenti del suo superiore gerarchico da lui non dimostrati.

30 Nel caso di specie, occorre innanzi tutto ricordare che il conflitto di interessi è solo una variante del vizio di parzialità, in quanto il requisito d'imparzialità copre tutte le circostanze che il funzionario o l'agente chiamato a pronunciarsi su un caso deve ragionevolmente comprendere come suscettibili di apparire, agli occhi dei terzi, come idonee ad influire sulla sua indipendenza (v. sentenza del 10 febbraio 2021, Spadafora/Commissione, T-130/19, non pubblicata, EU:T:2021:74, punto 99 e giurisprudenza citata).

31 A tal proposito, occorre rilevare che il dovere d'imparzialità dei funzionari è sancito dall'articolo 11, primo comma, dello Statuto, che prevede che il funzionario svolga le mansioni affidategli in maniera obiettiva e imparziale.

32 È inoltre importante notare che le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione sono tenuti a rispettare i diritti fondamentali garantiti dal diritto dell'Unione, tra cui il diritto di buona amministrazione, sancito dall'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (v. sentenza del 3 dicembre 2019, Pethke/EUIPO, T-808/17, EU:T:2019:832, punto 43 e giurisprudenza citata).

33 L'articolo 41, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali enuncia in particolare che ogni persona ha diritto a che le questioni che la riguardano siano trattate in modo imparziale dalle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

34 Secondo una giurisprudenza costante, le istituzioni, organi ed organismi dell'Unione sono tenuti a rispettare il requisito di imparzialità, sotto i due profili in cui esso si articola, ossia, da un lato, il profilo soggettivo, secondo cui nessuno dei membri dell'istituzione interessata deve manifestare

opinioni preconcette o pregiudizi personali e, dall'altro, il profilo oggettivo, in conformità al quale tale istituzione è tenuta ad offrire garanzie sufficienti per escludere qualsiasi legittimo dubbio in merito a un eventuale pregiudizio (v. sentenza del 25 febbraio 2021, Dalli/Commissione, C-615/19 P, EU:C:2021:133, punto 112 e giurisprudenza citata). Al riguardo, la Corte ha precisato che, al fine di dimostrare che l'organizzazione della procedura amministrativa non offriva garanzie sufficienti per escludere qualsiasi legittimo dubbio quanto ad un eventuale pregiudizio, non è necessario dimostrare l'esistenza di una mancanza di imparzialità. È sufficiente che sussista un dubbio legittimo a tale riguardo e che questo non possa essere dissipato (sentenze del 27 marzo 2019, August Wolff e Remedia/Commissione, C-680/16 P, EU:C:2019:257, punto 37, e del 21 ottobre 2021, Parlamento/UZ, C-894/19 P, EU:C:2021:863, punto 54).

35 È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare la prima parte del primo motivo.

36 Nel caso di specie, il ricorrente fa valere l'imparzialità sotto il profilo sia soggettivo che oggettivo del suo diretto superiore gerarchico in qualità di valutatore.

37 Per quanto riguarda, in particolare, l'imparzialità oggettiva del suo diretto superiore gerarchico, il ricorrente si basa sull'indagine amministrativa ancora in corso nei confronti di detto superiore gerarchico al momento del procedimento di valutazione.

38 A tal proposito, come sottolinea il SEAE, conformemente a una giurisprudenza consolidata, quando all'autorità che ha il potere di nomina di un'istituzione venga rivolta, ex articolo 90, paragrafo 1, dello Statuto, una domanda di assistenza ai sensi dell'articolo 24 di detto Statuto, essa è tenuta, in particolare, a procedere a un'indagine amministrativa se il funzionario che chiede la tutela della sua istituzione fornisce un principio di prova della sussistenza delle aggressioni asseritamente subite, al fine di accertare i fatti all'origine della denuncia, in collaborazione con l'autore di quest'ultima (sentenze del 24 aprile 2017, HF/Parlamento, T-570/16, EU:T:2017:283, punto 46, e del 13 luglio 2018, Curto/Parlamento, T-275/17, EU:T:2018:479, punto 97).

39 Di conseguenza, il 15 giugno 2021, nel decidere di avviare l'indagine amministrativa nei confronti del diretto superiore gerarchico del ricorrente, il SEAE ha ritenuto che il ricorrente avesse fornito un principio di prova contro il suo superiore gerarchico.

40 Orbene, una siffatta situazione è tale da far sorgere, agli occhi dei terzi, un dubbio legittimo riguardo a un eventuale pregiudizio da parte del diretto superiore gerarchico del ricorrente nell'esercizio delle sue funzioni di valutatore del ricorrente.

41 In circostanze come quelle del caso di specie, il SEAE non può avvalersi di una presunzione d'imparzialità a favore del diretto superiore gerarchico del ricorrente. Né può invocare la giurisprudenza secondo cui la circostanza che un funzionario abbia presentato una denuncia per molestie contro il funzionario che deve valutare le sue prestazioni professionali può, in quanto tale, al di fuori di ogni altra circostanza, essere tale da mettere in discussione l'imparzialità della persona interessata dalla denuncia (v. sentenza dell'8 novembre 2018, QB/BCE, T-827/16, EU:T:2018:756, punto 94 e giurisprudenza citata; sentenza del 20 ottobre 2021, ZU/Commissione, T-671/18 e T-140/19, non pubblicata, EU:T:2021:715, punto 207). Infatti, come si evince dalla giurisprudenza citata *supra* al punto 34, per quanto riguarda una violazione dell'obbligo di imparzialità oggettiva, non è necessario dimostrare l'esistenza di una mancanza di imparzialità. È sufficiente che sussista un dubbio legittimo a tale riguardo e che questo non possa essere dissipato. Di conseguenza, non possono essere accolti argomenti volti a dimostrare la

mancanza d'imparzialità soggettiva da parte del diretto superiore gerarchico del ricorrente. Inoltre, nel caso di specie, oltre al deposito della denuncia da parte del ricorrente, il SEAE ha altresì avviato un'indagine amministrativa.

42 Come risulta dal precedente punto 4, il ricorrente ha presentato la sua domanda di assistenza ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto il 18 febbraio 2021. Orbene, come indicato al precedente punto 5, il procedimento di valutazione del livello delle prestazioni del ricorrente relativamente all'anno 2021 è stato avviato il 2 febbraio 2022, vale a dire quasi un anno dopo la presentazione di detta domanda. Inoltre, l'indagine amministrativa per asserite molestie psicologiche relativamente al diretto superiore gerarchico del ricorrente è stata avviata il 15 giugno 2021. Di conseguenza, il SEAE disponeva di un tempo sufficiente per adottare le misure appropriate al fine di evitare qualsiasi rischio di imparzialità oggettiva per quanto riguardava il diretto superiore gerarchico del ricorrente, nella sua qualità di valutatore di quest'ultimo.

43 Inoltre, al momento del colloquio tra il ricorrente e il suo superiore gerarchico in qualità di valutatore, vale a dire il 6 maggio 2022, che ha preceduto il rapporto informativo, nonché al momento della firma di tale rapporto da parte di quest'ultimo, vale a dire il 2 giugno 2022, l'esito dell'indagine amministrativa menzionata *supra* al punto 42 non era ancora noto, in quanto tale indagine è stata chiusa solo il 25 ottobre 2022 (v. *supra* punto 12). È vero che detta indagine amministrativa è stata archiviata, ma tale esito dell'indagine non era noto al momento dell'esercizio di valutazione.

44 In tali circostanze, il ricorrente ha motivo per sostenere che il SEAE non ha predisposto la procedura di valutazione relativa all'esercizio 2021 in modo tale da offrirgli sufficienti garanzie quanto all'imparzialità oggettiva del valutatore.

45 Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante, perché un'irregolarità procedurale possa giustificare l'annullamento di un atto, occorre che, in assenza di tale irregolarità, la procedura potesse sfociare in un risultato diverso (v. sentenza del 20 ottobre 2021, Kerstens/Commissione, T-220/20, EU:T:2021:716, punto 44 e giurisprudenza citata).

46 Nell'ambito di questo esame occorre tener conto di tutte le circostanze del caso di specie e, in particolare, della natura degli addebiti e dell'entità delle irregolarità procedurali commesse rispetto alle garanzie di cui il funzionario ha potuto beneficiare (v. sentenza del 20 ottobre 2021, Kerstens/Commissione, T-220/20, EU:T:2021:716, punto 45 e giurisprudenza citata).

47 Nel caso di specie, l'irregolarità riscontrata, vale a dire la mancanza di imparzialità oggettiva da parte del diretto superiore gerarchico del ricorrente, in qualità di valutatore, ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 45, implica che il diretto superiore gerarchico del ricorrente non soddisfa il criterio d'imparzialità per assumere il ruolo di valutatore nei suoi confronti. Infatti, come risulta dal precedente punto 40, la valutazione delle prestazioni del ricorrente da parte del suo diretto superiore gerarchico prima della chiusura del procedimento relativo alle asserite molestie psicologiche nei confronti di quest'ultimo era tale da far sorgere, agli occhi dei terzi, un dubbio legittimo riguardo a un eventuale pregiudizio.

48 A tal proposito, occorre ricordare che, secondo giurisprudenza, i valutatori godono della più ampia discrezionalità in relazione ai giudizi formulati sul lavoro delle persone che essi hanno il compito di valutare e non spetta al giudice controllare la fondatezza di tale valutazione, che comporta giudizi di valore complessi che, per loro natura, non sono suscettibili di verifica

oggettiva, salvo in caso di errore manifesto (v. sentenza del 23 settembre 2020, VE/ESMA, T-77/18 e T-567/18, non pubblicata, EU:T:2020:420, punto 90 e giurisprudenza citata; sentenza del 13 luglio 2022, TL/Commissione, T-677/21, non pubblicata, EU:T:2022:456, punto 38).

49 In tali circostanze, tenuto conto della più ampia discrezionalità di cui godono i valutatori, non si può escludere che il procedimento di valutazione in questione avrebbe potuto condurre a un risultato diverso in assenza dell'irregolarità riscontrata, vale a dire l'assenza di imparzialità oggettiva da parte del diretto superiore gerarchico del ricorrente, in qualità di valutatore, in particolare se le funzioni di valutatore di quest'ultimo fossero state assunte da un'altra persona.

50 Alla luce di quanto sopra, la prima parte del primo motivo dev'essere accolta.

51 Di conseguenza, occorre annullare il rapporto informativo contestato, senza che sia necessario esaminare la seconda parte del primo motivo e il secondo motivo, dedotti dal ricorrente, nonché la ricevibilità delle prove prodotte dal SEAE nell'ambito della sua risposta alle misure di organizzazione del procedimento adottate dal Tribunale.

Sulle spese

52 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

53 Poiché il SEAE è risultato soccombente, occorre condannarlo alle spese, conformemente alla domanda del ricorrente.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il rapporto informativo del sig. Jean-Marc Colombani per l'anno 2021 è annullato.

2) Il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) è condannato alle spese.

da Silva Passos Reine Pynnä

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 4 dicembre 2024.

Il cancelliere
V. Di Bucci

Il presidente
S. Papasavvas