Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

23 marzo 2022 *

«Funzione pubblica – Agenti temporanei – Personale di eu-LISA – Procedimento disciplinare – Sanzione disciplinare – Nota di biasimo – Disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative – Eccezione di illegittimità – Articolo 110 dello Statuto – Mancata consultazione del comitato del personale – Diritti della difesa e diritto di essere ascoltato – Articoli 12, 12 bis, 17 e 19 dello Statuto – Errore di valutazione – Principio di buona amministrazione – Articolo 10 dell'allegato IX dello Statuto – Dovere di sollecitudine – Responsabilità – Danno morale»

Nella causa T-661/20,

NV, rappresentato da S. Rodrigues e A. Champetier, avvocati,

ricorrente,

contro

Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), rappresentata da M. Chiodi, in qualità di agente, assistito da D. Waelbroeck e A. Duron, avvocati

convenuta,

avente ad oggetto una domanda fondata sull'articolo 270 TFUE e diretta, da un lato, all'annullamento della decisione di eu-LISA del 3 febbraio 2020 di infliggere al ricorrente la sanzione della nota di biasimo e, dall'altro, al risarcimento del danno morale che il ricorrente avrebbe subito a causa di tale decisione,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da S. Gervasoni, presidente, L. Madise e J. Martín y Pérez de Nanclares (relatore), giudici,

cancelliere: E. Coulon

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'inglese.

Sentenza [1]

I. Fatti

1 Il 16 ottobre 2012, il ricorrente, NV, è stato assunto dall'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), in qualità di agente temporaneo (grado AD 7, scatto 2) ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del Regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea. Egli occupava il posto di amministratore delle applicazioni divenuto, dal 1º settembre 2019, posto di operatore delle tecnologie dell'informazione (grado AD 7, scatto 5).

2 Il 19 ottobre 2018 il ricorrente ha segnalato, con messaggio di posta elettronica inviato a vari destinatari, un incidente nel corso del quale A, un altro agente di eu-LISA e suo collega di lavoro, lo avrebbe minacciato verbalmente e fisicamente. Più specificamente, quest'ultimo agente avrebbe preso una sedia e avrebbe minacciato di servirsene per colpire il ricorrente, prima di essere interrotto da un altro collega.

3 Lo stesso giorno, il ricorrente è stato collocato in congedo di malattia e ha informato la polizia del fatto che temeva per la sua sicurezza e per quella della sua famiglia.

4 Il 21 ottobre 2018, a seguito dell'incidente menzionato al punto 2 supra, il ricorrente ha presentato una domanda di assistenza riguardante A, sul fondamento dell'articolo 24 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto»).

5 Con decisione del direttore esecutivo di eu-LISA del 15 febbraio 2019, di cui il ricorrente è stato informato il giorno successivo, è stata avviata un'indagine amministrativa al fine di accertare l'insieme dei fatti e delle circostanze pertinenti connessi alle allegazioni di molestie psicologiche formulate dal ricorrente nei confronti di A. Con la medesima decisione è stato nominato un funzionario della Commissione europea in pensione per dirigere l'indagine (in prosieguo: l'«investigatore»).

6 Il 4 marzo 2019 il ricorrente è stato ascoltato dall'investigatore nell'ambito dell'indagine. Nel corso di tale colloquio, il ricorrente ha avuto l'occasione di esporre i fatti che lo avevano indotto a presentare una domanda di assistenza e ha fornito esempi di presunti atti di molestie commessi da A. Il resoconto di tale colloquio è stato poi trasmesso al ricorrente che ne ha rinviato una copia firmata all'investigatore precisando che esso non riportava la trascrizione completa o integrale del suo colloquio e delle sue domande.

7 Il 22 maggio 2019 il ricorrente è stato informato del fatto che una decisione del direttore esecutivo di eu-LISA estendeva l'ambito dell'indagine amministrativa per includervi le violazioni degli obblighi dello Statuto che sarebbero state commesse sia dal ricorrente sia da A. Nel corso dell'indagine sarebbe emerso, infatti, che il ricorrente poteva aver violato gli obblighi che gli incombevano in forza degli articoli 11, 12, 17 e 19 dello Statuto nei confronti di A, ma anche indipendentemente dai suoi rapporti con quest'ultimo. Più specificamente, il ricorrente avrebbe tenuto un comportamento idoneo ad aggravare le tensioni con A, a peggiorare le condizioni di lavoro di quest'ultimo e a screditarlo. Inoltre, il ricorrente avrebbe avuto, a più riprese, un

[1] Sono riprodotti soltanto i punti della presente sentenza la cui pubblicazione è ritenuta utile dal Tribunale.

comportamento inappropriato nei confronti di due responsabili della sicurezza di eu-LISA. Infine, il ricorrente avrebbe violato l'obbligo di richiedere un'autorizzazione preventiva a eu-LISA prima di rivolgersi alla polizia francese per denunciare il suo rapporto conflittuale con A.

8 Il 16 luglio 2019 il ricorrente è stato ascoltato una seconda volta dall'investigatore. Nel corso di tale secondo colloquio, il ricorrente ha avuto modo di fornire spiegazioni in risposta alle allegazioni di violazioni dello Statuto formulate nei suoi confronti. Il resoconto del succitato colloquio gli è stato poi trasmesso il 18 luglio 2019.

9 Il 28 luglio 2019 il ricorrente ha ricevuto due ulteriori documenti, vale a dire due relazioni contenenti le allegazioni di due responsabili della sicurezza di eu-LISA che contestavano il suo comportamento nei loro confronti.

10 Il 21 agosto 2019 è stata inviata al ricorrente una versione preliminare delle conclusioni della relazione d'indagine.

[*omissis*]

14 Il 10 settembre 2019, l'investigatore ha concluso la sua relazione dopo aver, in particolare, sentito 27 testimoni ed esaminato le osservazioni del ricorrente. Nella sua relazione finale, l'investigatore ha concluso che il ricorrente si era reso colpevole di una grave violazione dell'articolo 12 bis dello Statuto, di una violazione occasionale dell'articolo 12 dello Statuto e di una violazione degli articoli 17 e 19 dello Statuto.

[*omissis*]

16 Con lettera del 18 novembre 2019, il direttore esecutivo di eu-LISA ha informato il ricorrente che, alla luce delle conclusioni dell'indagine amministrativa, egli intendeva infliggergli una nota di biasimo in forza dell'articolo 11 dell'allegato IX dello Statuto. Il ricorrente è stato quindi invitato a esercitare il suo diritto di essere ascoltato vuoi partecipando a un'audizione il 27 novembre 2019, vuoi presentando osservazioni scritte. Una versione con passaggi occultati della relazione finale d'indagine era allegata alla lettera.

[*omissis*]

18 Il 27 novembre 2019, l'audizione si è svolta alla presenza del ricorrente e del direttore esecutivo di eu-LISA. Il consulente giuridico principale, la capo dell'unità Risorse umane e una consulente legale hanno partecipato all'audizione mediante videoconferenza. Nel corso dell'audizione, il ricorrente ha avuto l'occasione di presentare le proprie osservazioni e di esprimersi in merito alla misura della nota di biasimo prevista dal direttore esecutivo di eu-LISA.

[*omissis*]

20 Il 9 dicembre 2019, il verbale dell'audizione del 27 novembre 2019, menzionata al punto 18 supra, è stato trasmesso al ricorrente. Quest'ultimo ha avuto la possibilità di presentare le sue osservazioni entro un termine di undici giorni lavorativi, cosa che ha fatto il 3 gennaio 2020.

21 Con lettera del 3 febbraio 2020 (in prosieguo: la «decisione impugnata»), il direttore esecutivo di eu-LISA ha informato il ricorrente di quanto segue:

«Al termine di un attento esame del Suo fascicolo e, in particolare, dopo aver debitamente tenuto conto delle Sue inquietudini e delle Sue osservazioni scritte riguardanti aspetti procedurali dell'indagine (in particolare, dopo aver nuovamente verificato che l'indagine non fosse viziata da alcuna irregolarità e dopo aver concluso che [eu-LISA] non aveva commesso alcun errore) nonché delle osservazioni che Lei ha trasmesso il 3 gennaio 2020, siamo spiacenti di informarLa che Le viene inflitta una nota di biasimo che sarà menzionata nel Suo fascicolo».

22 Il ricorrente ha altresì ricevuto dal direttore esecutivo di eu-LISA un documento datato 16 marzo 2020 intitolato «Chiusura dell'indagine avviata il 15 febbraio 2019 – Comunicazione dell'esito dell'indagine a [nominativo del ricorrente]». In tale documento era specificato, in particolare, che, dopo aver verificato il fascicolo completo del ricorrente, il direttore esecutivo era giunto alla conclusione che egli aveva commesso le violazioni indicate nella relazione finale d'indagine (v. punto 14 supra). Secondo il direttore esecutivo, durante il procedimento d'indagine erano stati rispettati tutti i diritti del ricorrente. Così, era stato deciso che doveva essergli inflitta la sanzione della nota di biasimo. Per quanto riguarda A, era stato constatato che quest'ultimo aveva violato gli articoli 11 e 12 dello Statuto. Infatti, un procedimento analogo aveva avuto luogo nei confronti di A, colpito di conseguenza, da una sanzione disciplinare, al quale era stata altresì rivolta una nota di biasimo, come previsto dall'articolo 9 dell'allegato IX dello Statuto.

[*omissis*]

III. In diritto

30 Nell'ambito del suo ricorso, da un lato, il ricorrente chiede l'annullamento della decisione impugnata nonché della decisione di rigetto del reclamo. Dall'altro, il medesimo chiede di ottenere una somma di EUR 5 000, fissata ex aequo et bono, a titolo di risarcimento del danno morale che egli asserisce di aver subito a causa dell'adozione della decisione impugnata.

A. Sulle domande di annullamento

[*omissis*]

2. Sulla domanda di annullamento della decisione impugnata

34 A sostegno della sua domanda diretta all'annullamento della decisione impugnata, il ricorrente deduce quattro motivi. Il primo motivo verte sull'illegittimità delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative adottate dal consiglio di amministrazione di eu-LISA. Il secondo motivo verte sulla violazione dei diritti della difesa e dell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), nonché del diritto di essere ascoltati. Il terzo motivo verte sulla violazione degli articoli 12, 12 bis, 17 e 19 dello Statuto, sulla violazione del principio di buona amministrazione nonché su errori di valutazione. Il quarto motivo verte sulla violazione dell'articolo 10 dell'allegato IX dello Statuto e sulla violazione del dovere di sollecitudine.

a) Sul primo motivo, vertente sull'illegittimità delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini

35 Con il suo primo motivo, il ricorrente contesta la legittimità delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative, la cui procedura di adozione si è conclusa il 18 ottobre 2014, senza previa consultazione del comitato del personale (istituito il 5 novembre 2014). Tali disposizioni, ormai contenute nella decisione del consiglio di amministrazione di eu-LISA (2015–014) del 28 gennaio 2015 e sulle quali sarebbero fondate le decisioni del direttore esecutivo di avviare un'indagine amministrativa e di ampliare l'ambito di detta indagine, datate rispettivamente 15 febbraio e 22 maggio 2019 (v. punti 5 e 7 supra), sarebbero illegittime.

36 Più specificamente, le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative sarebbero state adottate in violazione dell'articolo 110, paragrafo 1, dello Statuto, in quanto, contrariamente a quanto previsto da tale articolo, il comitato del personale di eu-LISA non sarebbe stato consultato prima della loro adozione.

[*omissis*]

38 In via preliminare, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 110, paragrafo 1, dello Statuto, «[l]e disposizioni generali di applicazione del presente [S]tatuto sono adottate dall'autorità che ha il potere di nomina di ciascuna istituzione, previa consultazione del comitato del personale e previo parere del comitato dello [S]tatuto».

39 Nel caso di specie, è pacifico che il comitato del personale non è stato consultato prima dell'adozione delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative in quanto non era stato ancora costituito al momento dell'adozione di dette disposizioni, il 18 ottobre 2014. Peraltro, nel preambolo della decisione C(2014) 5392 final della Commissione, del 28 luglio 2014, relativa all'accordo sulle disposizioni di applicazione dello Statuto adottate da eu-LISA, si afferma quanto segue:

«Considerando il fatto che il comitato del personale di eu-LISA, il quale deve essere costituito conformemente all'articolo 110 dello Statuto, non è ancora stato consultato e che risulta pertanto impossibile, attualmente, soddisfare i requisiti previsti da detta disposizione. Il comitato del personale sarà invitato a esprimere il suo parere sulle disposizioni di applicazione di cui trattasi non appena sarà stato costituito e il suo parere sarà debitamente preso in considerazione. In tali circostanze, il consiglio di amministrazione è autorizzato ad approvare le disposizioni senza indugio».

40 Prima di valutare se il motivo di illegittimità dedotto, ossia la mancata consultazione, da parte di eu-LISA, del suo comitato del personale in occasione dell'adozione delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative, possa condurre alla constatazione dell'illegittimità di dette disposizioni di applicazione, occorre verificare la ricevibilità dell'eccezione di illegittimità delle succitate disposizioni e del motivo in quanto tale.

41 Al riguardo, si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 277 TFUE, nell'eventualità di una controversia che metta in causa un atto di portata generale adottato da un'istituzione, organo o organismo dell'Unione europea, ciascuna parte può valersi dei motivi previsti all'articolo 263, secondo comma, TFUE per invocare dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea l'inapplicabilità dell'atto stesso.

42 L'articolo 277 TFUE è espressione di un principio generale che garantisce a qualsiasi parte il diritto di contestare, in via incidentale, al fine di ottenere l'annullamento di una decisione ad essa indirizzata, la validità degli atti di portata generale che costituiscono il fondamento di una siffatta decisione (v. sentenza dell'8 settembre 2020, Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a., C-119/19 P e C-126/19 P, EU:C:2020:676, punto 67 e giurisprudenza ivi citata).

43 Poiché l'articolo 277 TFUE non ha lo scopo di consentire a una parte di contestare l'applicabilità di qualsiasi atto di portata generale a sostegno di qualsiasi ricorso, l'atto di cui si eccepisce l'illegittimità dev'essere applicabile, direttamente o indirettamente, alla fattispecie controversa (v. sentenza dell'8 settembre 2020, Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a., C-119/19 P e C-126/19 P, EU:C:2020:676, punto 68 e giurisprudenza ivi citata).

44 Pertanto, in occasione di ricorsi di annullamento proposti avverso decisioni individuali, la Corte ha ammesso che potevano validamente costituire oggetto di un'eccezione di illegittimità le disposizioni di un atto di portata generale che rappresentavano la base di dette decisioni o che presentavano un nesso giuridico diretto con siffatte decisioni (v. sentenza dell'8 settembre 2020, Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a., C-119/19 P e C-126/19 P, EU:C:2020:676, punto 69 e giurisprudenza ivi citata).

45 Per contro, la Corte ha dichiarato che è irricevibile un'eccezione di illegittimità diretta contro un atto di portata generale di cui la decisione individuale impugnata non costituiva una misura di applicazione (v. sentenza dell'8 settembre 2020, Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a., C-119/19 P e C-126/19 P, EU:C:2020:676, punto 70 e giurisprudenza ivi citata).

46 È alla luce di tali considerazioni che occorre stabilire se, nel caso di specie, esista un nesso giuridico diretto tra, da un lato, la decisione impugnata e, dall'altro, le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative.

47 A tal riguardo, occorre osservare che il ricorrente si limita a sostenere che la condizione formale, prevista dall'articolo 110 dello Statuto, della consultazione del comitato del personale prima dell'adozione delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative non è stata rispettata. Una siffatta allegazione è stata formulata dopo che l'indagine condotta nei suoi confronti era stata chiusa e dopo che il medesimo aveva constatato che, con la decisione impugnata, gli era stata inflitta la sanzione della nota di biasimo.

48 Più specificamente, secondo il ricorrente, la circostanza che eu-LISA non abbia atteso la costituzione di un comitato del personale per adottare le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative implica che queste ultime siano state adottate in violazione di una «forma sostanziale». Il ricorrente ne deduce che la decisione del direttore esecutivo del 15 febbraio 2019 di avviare un'indagine amministrativa (v. punto 5 supra) e la decisione di quest'ultimo del 22 maggio 2019 di ampliare l'ambito di detta indagine (v. punto 7 supra), adottate conformemente alle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative, erano a loro volta illegittime. Infine, egli afferma che la decisione impugnata, adottata a seguito dell'indagine condotta in applicazione della decisione del 22 maggio 2019, deve a sua volta essere considerata illegittima, per il motivo che l'illegittimità delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative comporterebbe, sulla base di un effetto «domino», l'illegittimità della decisione impugnata.

49 Tuttavia, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente nella sua risposta alla misura di organizzazione del procedimento, facendo riferimento a una sentenza del Tribunale parzialmente annullata su impugnazione (sentenza del 2 ottobre 2001, Martinez e a./Parlamento, T-222/99, T-327/99 e T-329/99, EU:T:2001:242, punto 135), la giurisprudenza recente (v. punti 44 e 45 supra) non va nel senso dell'estensione dell'ambito di applicazione dell'articolo 277 TFUE a qualsiasi atto delle istituzioni che, in generale, sia rilevante per l'adozione della decisione oggetto del ricorso di annullamento.

50 Al contrario, dalla giurisprudenza emerge (v. punti 44 e 45 supra) che, al fine di dichiarare ricevibile un'eccezione di illegittimità di un atto di portata generale, occorre stabilire un «nesso giuridico diretto» tra l'atto impugnato e l'atto oggetto dell'eccezione di illegittimità.

51 Nel caso di specie, è giocoforza constatare che la decisione impugnata non è affatto fondata su elementi connessi alle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative, ma soltanto sulla violazione di disposizioni dello Statuto, constatata nella relazione finale d'indagine (v. punti 14 e 22 supra).

52 La decisione impugnata non costituisce una misura attuativa delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative. Tale decisione, come sostiene in modo pertinente eu-LISA, è stata adottata sul fondamento dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera b), dell'allegato IX dello Statuto e non sul fondamento delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative.

53 La constatazione dell'assenza di un nesso giuridico diretto tra la decisione impugnata e le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative è tanto più evidente se si tiene conto anche del fatto che il Tribunale ha dichiarato che doveva esistere uno stretto nesso tra la motivazione stessa della decisione impugnata e il motivo relativo all'illegittimità dell'atto di portata generale (v., in tal senso, sentenza del 14 dicembre 2017, PB/Commissione, T-609/16, EU:T:2017:910, punto 29).

54 Orbene, non può essere riconosciuto uno stretto nesso tra, da un lato, la motivazione della decisione impugnata, relativa a una grave violazione dell'articolo 12 bis dello Statuto, a una violazione occasionale dell'articolo 12 dello Statuto e a una violazione degli articoli 17 e 19 dello Statuto (v. punto 22 supra) e, dall'altro, il motivo vertente sull'illegittimità delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative fondato sulla mancata consultazione del comitato del personale prima dell'adozione di dette disposizioni.

55 Inoltre, dagli atti di causa non risulta che la mancata consultazione del comitato del personale prima dell'adozione delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative abbia avuto una qualsivoglia incidenza sul rispetto delle garanzie procedurali nel corso dell'indagine o sul contenuto stesso della decisione impugnata.

56 A tal riguardo, va osservato che, come sarà indicato nell'ambito dell'analisi del secondo motivo, vertente sulla violazione dei diritti della difesa e del diritto del ricorrente di essere ascoltato, lo svolgimento del procedimento amministrativo non rivela alcun elemento idoneo a ledere i diritti della difesa del ricorrente (v. punto 91 infra). Del resto, il direttore esecutivo, nel documento datato 16 marzo 2020, indica di aver proceduto all'esame del fascicolo completo del ricorrente e di aver concluso che i diritti di quest'ultimo erano stati rispettati durante il procedimento di indagine (v. punto 22 supra).

57 Inoltre, anche se certamente l'articolo 110 dello Statuto prevede l'obbligo di una consultazione del comitato del personale prima dell'adozione delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative, dalla giurisprudenza risulta che la consultazione del comitato del personale, prevista dall'articolo 110 dello Statuto, non implica che debba essere dato seguito al parere di detto comitato (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2015, Murariu/EIOPA, F-116/14, EU:F:2015:89, punto 86 e giurisprudenza ivi citata).

58 Pertanto, non è dimostrata l'esistenza di un nesso giuridico diretto o stretto tra le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative e la decisione impugnata.

59 In ogni caso, la circostanza che il comitato del personale non sia stato consultato non basta per dimostrare che le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative avrebbero potuto essere diverse e che il ricorrente sarebbe stato privato di garanzie procedurali.

60 Infatti, oltre alla valutazione effettuata al punto 57 supra, dal fascicolo risulta che le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative sono state «redatte-revisionate» dall'amministratrice che è stata nominata presidente del comitato del personale di eu-LISA quando detto comitato è stato costituito, vale a dire il 5 novembre 2014. Pertanto, in una certa misura, è possibile ritenere che, quanto meno, la futura presidente del comitato del personale abbia potuto esprimere il suo parere sulle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative prima della loro adozione.

61 Inoltre, si deve osservare che, con lettera del 16 giugno 2014, il direttore esecutivo di eu-LISA si è informato presso la direzione generale delle risorse umane della Commissione in merito, in particolare, allo status delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative. A tale titolo, con decisione del 28 luglio 2014, la Commissione ha autorizzato eu-LISA a presentare dette disposizioni al suo consiglio di amministrazione affinché quest'ultimo procedesse alla loro adozione.

62 Peraltro, da un lato, come correttamente sottolineato da eu-LISA, il procedimento di adozione delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative si è concluso il 18 ottobre 2014 senza obiezioni da parte dei membri del consiglio di amministrazione composto da rappresentanti di ciascuno Stato membro e della Commissione. Dall'altro lato, il comitato del personale, sin dal momento dalla sua creazione, non ha chiesto, nel corso dell'indagine di cui trattasi, di riesaminare le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative e non ha neppure sollevato obiezioni per quanto riguardava la loro formulazione.

63 Tenuto conto delle circostanze del caso di specie, vale a dire che l'adozione delle disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative è stata autorizzata dalla Commissione, che la futura presidente del comitato del personale ha revisionato tali disposizioni e che il comitato del personale non ha mai chiesto di riesaminare dette disposizioni, il mancato rispetto della previa consultazione del comitato del personale non può aver avuto un'incidenza sulle garanzie procedurali di cui ha beneficiato il ricorrente.

64 Alla luce di quanto precede, si deve concludere che, nelle circostanze del caso di specie, l'esistenza di un nesso giuridico diretto tra, da un lato, le disposizioni di applicazione riguardanti le indagini amministrative e, dall'altro, la decisione impugnata non è dimostrata. Inoltre, la mancata consultazione del comitato del personale prima dell'adozione delle disposizioni di applicazione

riguardanti le indagini amministrative non può, tenuto conto delle considerazioni esposte ai punti da 59 a 62 supra, avere avuto un impatto sul contenuto di dette disposizioni né, di conseguenza, sulla legittimità della decisione impugnata.

65 Occorre pertanto respingere il primo motivo di ricorso.

[*omissis*]

c) Sul terzo motivo, vertente sulla violazione degli articoli 12, 12 bis, 17 e 19 dello Statuto, sul principio di buona amministrazione e su «errori manifesti di valutazione»

93 Nell'ambito del suo terzo motivo, il ricorrente formula diverse censure. La prima censura verte sulla violazione dell'articolo 12 bis dello Statuto, sulla violazione del principio di buona amministrazione e su «errori manifesti di valutazione». La seconda censura verte sulla violazione degli articoli 17 e 19 dello Statuto. La terza censura verte sulla violazione dell'articolo 12 dello Statuto.

[*omissis*]

2) Sulla seconda censura, vertente sulla violazione degli articoli 17 e 19 dello Statuto

124 Il ricorrente sostiene di non aver manifestamente violato gli articoli 17 e 19 dello Statuto e che l'interpretazione di tali disposizioni, effettuata nella decisione di rigetto del reclamo, è errata e deve condurre al suo annullamento.

125 Per quanto riguarda l'asserita violazione dell'articolo 17 dello Statuto, il ricorrente afferma che l'ambito di applicazione dell'articolo 17 dello Statuto è strettamente limitato alla divulgazione di informazioni connesse all'esercizio delle funzioni. Orbene, egli non avrebbe trasmesso alla polizia (v. punto 3 supra) una qualsivoglia «informazione» di cui sia venuto a conoscenza nel contesto delle sue funzioni. Inoltre, eu-LISA non avrebbe dimostrato quali informazioni connesse all'esercizio delle funzioni del ricorrente sarebbero state divulgate. Il ricorrente avrebbe soltanto dichiarato di temere per la sua integrità fisica e per quella della sua famiglia, nella sua sfera privata al di fuori di eu-LISA.

126 Secondo il ricorrente, egli ha preventivamente informato eu-LISA del comportamento censurabile di A, come risulta dai diversi messaggi di posta elettronica prodotti dinanzi al Tribunale. È in particolare la circostanza di non aver ricevuto risposta da parte dell'amministrazione che lo ha indotto, da un lato, a presentare la sua domanda di assistenza e, dall'altro, a informare la polizia della sua situazione, in quanto temeva legittimamente per la sua integrità fisica e per quella della sua famiglia.

127 Per quanto riguarda l'asserita violazione dell'articolo 19 dello Statuto, il ricorrente sostiene che non si può ritenere che una dichiarazione in un registro «delle denunce» – a fortiori riguardante una questione legata alla sfera privata – equivalga a «deporre in giudizio» su informazioni di cui sia venuto a conoscenza nel contesto delle sue funzioni. Secondo il ricorrente, un ufficiale di polizia o una persona che esercita una funzione amministrativa nell'ufficio per il ricevimento del pubblico del commissariato di polizia non possono essere equiparati a un'autorità giudiziaria. Ne conseguirebbe che non sussisterebbe un obbligo di presentare una domanda di autorizzazione al direttore esecutivo per la presentazione di una denuncia di reato.

[*omissis*]

129 In via preliminare, occorre ricordare, anzitutto, che l'articolo 17 dello Statuto è così formulato:

«1. Il funzionario si astiene da ogni divulgazione non autorizzata di informazioni di cui sia venuto a conoscenza nel contesto delle sue funzioni, a meno che tali informazioni non siano già state rese pubbliche o accessibili al pubblico.

2. Anche dopo la cessazione dal servizio il funzionario è tenuto ad osservare tale dovere».

130 L'articolo 19 dello Statuto prevede quanto segue:

«Senza l'autorizzazione dell'autorità che ha il potere di nomina, il funzionario non può a nessun titolo deporre in giudizio su fatti di cui sia venuto a conoscenza nell'espletamento delle sue mansioni. L'autorizzazione [è] negata soltanto quando lo richiedano gli interessi dell'Unione e sempreché da tale rifiuto non possano derivare conseguenze penali per il funzionario interessato. Anche dopo la cessazione dal servizio il funzionario è tenuto a osservare tale dovere.

Le disposizioni di cui al primo comma non si applicano ai funzionari o ex funzionari chiamati a testimoniare dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, o dinanzi alla commissione disciplinare di un'istituzione, in un procedimento che riguardi un agente o un ex agente dell'Unione europea».

131 Poi, dalla relazione finale d'indagine e dalla versione preliminare delle conclusioni dell'investigatore (v. punto 10 supra), citati dal ricorrente nel suo reclamo del 9 aprile 2020, risulta quanto segue:

«[I] membri del personale dell'Unione europea non possono, per quanto riguarda le questioni che sorgono sul posto di lavoro, limitarsi a sottoporre la questione a un'autorità giudiziaria esterna come la polizia, avviando in tal modo una forma di procedimento giudiziario esterno. Tale tipo di azione in siffatte circostanze richiede l'autorizzazione dell'autorità che ha il potere di nomina in forza di due disposizioni dello Statuto, vale a dire l'articolo 17 e l'articolo 19. Nulla impediva [al ricorrente] di richiedere all'autorità che ha il potere di nomina un'autorizzazione del genere, che avrebbe potuto ottenere, ma non l'ha richiesta, benché fosse tenuto a farlo».

132 Infine, dalla decisione di rigetto del reclamo emerge che è stato accertato che il ricorrente si era rivolto alla polizia francese e che la circostanza che tale iniziativa fosse stata intrapresa in quanto egli temeva per la sua integrità fisica o per quella della sua famiglia non rimetteva in discussione il fatto che il medesimo non aveva preventivamente informato eu-LISA, né aveva richiesto un'autorizzazione e che aveva quindi violato lo Statuto.

133 In primo luogo, occorre valutare se gli articoli 17 e 19 riguardino il caso in cui un funzionario si rivolge alla polizia per denunciare un rapporto conflittuale con un collega di lavoro.

134 A tal proposito, è stato dichiarato che il regime di autorizzazione previsto dall'articolo 17 dello Statuto era destinato a consentire all'amministrazione di accertarsi che la divulgazione di informazioni, di cui il funzionario fosse venuto a conoscenza nel contesto delle sue funzioni, non ledesse gli interessi dell'Unione, pregiudicandone in particolare il funzionamento e la reputazione. Il regime di autorizzazione istituito dall'articolo 17 dello Statuto ha quindi lo scopo di porre l'amministrazione nelle condizioni, a tempo debito, di far sì che i funzionari adeguino il loro comportamento tenendo presenti gli interessi delle istituzioni e gli obblighi che a loro

incombono ai sensi dell'articolo 339 TFUE. Tale regime tende dunque, in particolare, a preservare il rapporto di fiducia che deve esistere tra le istituzioni e i loro dipendenti. La sua applicazione richiede altresì una ponderazione dei vari interessi in gioco al fine di determinare quale interesse debba prevalere, se gli interessi dell'Unione o l'interesse del pubblico a ricevere informazioni (v., in tal senso, sentenza del 20 gennaio 2011, Strack/Commissione, F-132/07, EU:F:2011:4, punti 71 e 72). Pertanto, l'articolo 17 dello Statuto è inteso a rammentare, segnatamente, l'obbligo gravante su un funzionario a titolo del rispetto del segreto professionale e impone, in particolare, l'obbligo di richiedere un'autorizzazione per divulgare informazioni che sono, per loro natura, coperte dal segreto professionale.

135 Ne consegue che l'articolo 17 dello Statuto non ricomprende il caso in cui un funzionario si rivolge alla polizia al fine di denunciare un rapporto conflittuale con un collega sul suo luogo di lavoro. Il riferimento all'articolo 17 dello Statuto, contenuto nella decisione impugnata, è quindi erroneo.

136 Per quanto riguarda l'ambito di applicazione dell'articolo 19 dello Statuto, quale definito nella prima frase di detto articolo, occorre rilevare che, certamente, l'espressione «deporre in giudizio» che figura in tale disposizione ha dato luogo a versioni linguistiche divergenti. La versione inglese utilizza la generica espressione «disclos[e] in any legal proceeding» (divulgare in qualsiasi procedimento giuridico), mentre le versioni spagnola, italiana e tedesca utilizzano rispettivamente le più specifiche espressioni «revelar en un procedimiento judicial» (divulgare nell'ambito di un procedimento giudiziario), «deporre in giudizio» (testimoniare) e «vor Gericht vorbringen oder (…) aussagen» [presentare al giudice o (…) testimoniare].

137 Tuttavia, da un lato, è stato dichiarato che l'ambito di applicazione dell'articolo 19 dello Statuto, quale definito nella prima frase di detto articolo, non poteva ricevere un'interpretazione restrittiva secondo la quale esso riguarderebbe esclusivamente il caso del funzionario chiamato a testimoniare in giudizio. Infatti, tale ambito di applicazione comprende tutte le situazioni in cui un funzionario è indotto a deporre in giudizio, «a [qualsiasi] titolo», su fatti di cui sia venuto a conoscenza nell'espletamento delle sue mansioni, senza operare una distinzione tra l'uso di fatti del genere nell'ambito di un'audizione come testimone e tale uso nel contesto della presentazione di un'azione in giudizio dinanzi a un giudice nazionale, ad esempio il deposito di una denuncia penale (sentenza del 13 giugno 2002, Ferrer de Moncada/Commissione, T-74/01, EU:T:2002:158, punto 48). La situazione di un funzionario chiamato a testimoniare in giudizio non costituisce quindi l'unica situazione contemplata dall'articolo 19 dello Statuto (v., in tal senso, sentenza del 13 giugno 2002, Ferrer de Moncada/Commissione, T-74/01, EU:T:2002:158, punto 49).

138 Dall'altro lato, occorre osservare che, in diversi Stati membri, la polizia può svolgere un ruolo di carattere giudiziario e, in particolare, agire su domanda di un giudice. Inoltre, il fatto di rivolgersi alla polizia può rivelarsi necessario, se non addirittura indispensabile, al fine di agire in giudizio. Infine, una denuncia presentata alla polizia può avere un seguito giudiziario oppure essere utilizzata per fini giudiziari.

139 Sebbene occorra ammettere che, in una certa misura, gli articoli 17 e 19 dello Statuto perseguono entrambi l'obiettivo di garantire l'osservanza del dovere di riservatezza e, dunque, di coinvolgere l'istituzione interessata in caso di divulgazione all'esterno di informazioni di cui il funzionario dispone in ragione delle sue funzioni, è tuttavia opportuno distinguere il loro rispettivo ambito di applicazione. L'articolo 17 dello Statuto mira ad evitare che siano pregiudicati il funzionamento e la reputazione di un'istituzione ed è applicabile ai casi in cui un funzionario intenda procedere alla divulgazione di informazioni coperte, per loro natura, dal segreto professionale.

140 Per contro, l'articolo 19 dello Statuto contempla il caso in cui un funzionario intenda deporre in giudizio su fatti connessi a un rapporto conflittuale sul luogo di lavoro che non sono, per loro natura, coperti dal segreto professionale, ma che potrebbero pregiudicare il funzionamento e la reputazione di un'istituzione.

141 Occorre sottolineare che l'articolo 19 dello Statuto prevede espressamente una sola eccezione alla regola dell'autorizzazione preventiva per poter deporre in giudizio su fatti di cui il funzionario sia venuto a conoscenza nell'espletamento delle sue mansioni, vale a dire quando il funzionario o l'ex funzionario è chiamato a testimoniare dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, o dinanzi alla commissione disciplinare di un'istituzione, in un procedimento che riguardi un agente o un ex agente dell'Unione.

142 Inoltre, dalla formulazione restrittiva dell'articolo 19, seconda frase, dello Statuto risulta (v. punto 130 supra) che gli «interessi dell'Unione» che, in forza di tale articolo, possono giustificare un diniego di autorizzazione a deporre in giudizio su fatti connessi alla funzione devono necessariamente essere interessi di importanza rilevante e presentare un carattere essenziale per l'Unione (v. sentenza del 13 giugno 2002, Ferrer de Moncada/Commissione, T-74/01, EU:T:2002:158, punto 58 e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, le ipotesi di diniego di autorizzazione sono rigorosamente limitate.

143 Infine, da tali termini restrittivi dell'articolo 19 dello Statuto e dall'assenza di formalità richieste per domandare l'autorizzazione a deporre in giudizio su fatti di cui sia venuto a conoscenza nell'espletamento delle sue mansioni discende altresì che il funzionario o l'agente non può essere assoggettato all'obbligo di autorizzazione preventiva nelle situazioni che presentino un certo grado di gravità e di urgenza, in particolare in caso di pericolo imminente per il funzionario o l'agente interessato.

144 In secondo luogo, per quanto riguarda la questione se, nel caso di specie, il ricorrente abbia violato l'articolo 19 dello Statuto, anzitutto, occorre constatare che egli non può sostenere che l'incidente verificatosi con un collega di lavoro, a seguito di una discussione condotta in maniera certamente discutibile, debba essere considerato svincolato dall'esercizio delle sue funzioni all'interno di eu-LISA e che non è soddisfatto il criterio secondo il quale il funzionario ne sia venuto a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni.

145 A tal riguardo, dalla descrizione dell'incidente effettuata dal ricorrente medesimo risulta che A è entrato nel suo ufficio per discutere di questioni di lavoro con un altro collega e che il ricorrente, senza che A lo interpellasse, è intervenuto nella discussione e ha quindi causato la reazione di A consistente nel manifestare il suo disaccordo riguardo al suo intervento e nel brandire una sedia davanti a lui.

146 Poi, occorre osservare che i fatti riferiti dal ricorrente alla polizia non erano ancora pubblici. Pertanto, il ricorrente, in assenza di autorizzazione preventiva, era tenuto ad astenersi da qualsiasi divulgazione della situazione verificatasi negli uffici di eu-LISA, in occasione dell'esercizio delle sue funzioni.

147 Inoltre, per quanto riguarda l'argomento del ricorrente diretto a far valere che, conformemente all'articolo 19 dello Statuto, in un messaggio di posta elettronica del 16 giugno 2017, egli aveva avvertito eu-LISA degli illeciti commessi da A, occorre notare che i fatti denunciati dal ricorrente

alla polizia hanno avuto luogo il 19 ottobre 2018. Pertanto, detto messaggio non può essere considerato né come una previa informazione rivolta a eu-LISA, né come una domanda di autorizzazione relativa ai fatti verificatisi a tale data.

148 In aggiunta, il messaggio di posta elettronica del ricorrente del 19 ottobre 2018 che segnalava l'incidente verificatosi il giorno stesso con A, non informa eu-LISA della sua intenzione di denunciare l'incidente alla polizia e non contiene neppure una domanda di autorizzazione al riguardo.

149 Oltre a ciò, va osservato che, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, sono state fornite informazioni precise alla polizia francese, la quale, come precisato da eu-LISA, ha telefonato all'ufficio del ricorrente e ha chiesto di parlare in merito ai fatti da lui denunciati riguardanti un comportamento aggressivo di A, che lo aveva minacciato brandendo una sedia.

150 Infine, come è stato correttamente indicato nella relazione finale d'indagine, non esistevano ostacoli a che il ricorrente chiedesse un'autorizzazione preventiva a eu-LISA e a che egli la ricevesse. Infatti, è giocoforza constatare, da un lato, che il ricorrente non era esposto a un pericolo imminente per lui e, dall'altro, che le possibilità, contemplate dall'articolo 19 dello Statuto, di negargli detta autorizzazione erano molto limitate (v. punto 142 supra).

151 Ne consegue che, anche ammettendo che, in talune circostanze, e, segnatamente, al fine di rivolgersi alla polizia per denunciare fatti verificatisi sul luogo di lavoro, possa essere legittimo derogare al regime di autorizzazione preventiva di cui all'articolo 19 dello Statuto, ciò non accadeva nel caso di specie, in particolare a causa dell'assenza di un pericolo imminente per il ricorrente.

152 Si deve quindi constatare che, poiché il ricorrente, senza richiedere un'autorizzazione preventiva a eu-LISA, ha divulgato all'esterno di quest'ultima fatti verificatisi in occasione dell'esercizio delle sue funzioni all'interno di eu-LISA, l'amministrazione ha potuto correttamente ritenere che egli avesse violato l'articolo 19 dello Statuto.

153 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, la seconda censura del terzo motivo è parzialmente fondata, vale a dire nella parte in cui essa deduce un errore di interpretazione e di applicazione dell'articolo 17 dello Statuto. Tuttavia, detto errore, contenuto nella decisione impugnata, non incide sulla legittimità di quest'ultima e non può comportare, di per sé, il suo annullamento. Infatti, la constatazione della violazione addebitata al ricorrente, consistente nel non aver richiesto un'autorizzazione prima di rivolgersi alla polizia, è correttamente fondata sull'articolo 19 dello Statuto.

[*omissis*]

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) NV è condannato alle spese.

Gervasoni Madise Martín y Pérez de Nanclares

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 23 marzo 2022.

Firme