Raccolta della giurisprudenza

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

16 maggio 2012 *

«Funzione pubblica — Dovere di assistenza — Articoli 12 bis e 24 dello Statuto — Molestie psicologiche da parte del superiore gerarchico»

Nella causa F-42/10,

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

Carina Skareby, funzionaria della Commissione europea, residente a Lovanio (Belgio), rappresentata da S. Rodrigues e C. Bernard-Glanz, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da J. Currall e J. Baquero Cruz, in qualità di agenti,

convenuta,

IL TRIBUNALE DELLA FUNZIONE PUBBLICA (Terza Sezione),

composto dai sigg. S. Van Raepenbusch (relatore), presidente, R. Barents e K. Bradley, giudici,

cancelliere: sig.ra W. Hakenberg

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 30 novembre 2011,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ricorso pervenuto alla cancelleria del Tribunale il 3 giugno 2010, la sig.ra Skareby chiede l'annullamento della decisione della Commissione europea del 23 luglio 2009, con cui è stata respinta la sua domanda di assistenza con denuncia per molestie psicologiche e, per quanto necessario, l'annullamento della decisione dell'autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'«APN») del 19 febbraio 2010 con cui è stato respinto il suo reclamo.

* Lingua processuale: l'inglese.

Contesto normativo

2 L'articolo 41, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, relativo al «diritto ad una buona amministrazione», prevede quanto segue:

«Tale diritto comprende in particolare:

a) il diritto di ogni individuo di essere ascoltato prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che gli rechi pregiudizio;

(…)».

3 L'articolo 12 bis dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto») dispone:

«1. Il funzionario deve astenersi da ogni forma di molestia psicologica o sessuale.

2. Il funzionario vittima di molestie psicologiche o sessuali non può essere penalizzato dall'istituzione. Il funzionario che ha fornito prove di molestie psicologiche o sessuali non può essere penalizzato dall'istituzione, nella misura in cui abbia agito onestamente.

3. Per "molestia psicologica" si intende ogni condotta inopportuna che si manifesti in maniera durevole, ripetitiva o sistematica attraverso comportamenti, parole, scritti, gesti e atti intenzionali che ledono la personalità, la dignità o l'integrità fisica o psichica di una persona.

(…)».

4 Ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto, nella sua versione applicabile al momento dei fatti:

«Le Comunità assistono il funzionario, in particolare nei procedimenti a carico di autori di minacce, oltraggi, ingiurie, diffamazioni, attentati contro la persona o i beni di cui il funzionario o i suoi familiari siano oggetto, a motivo della sua qualità e delle sue funzioni.

Esse risarciscono solidalmente il funzionario dei danni subiti in conseguenza di tali fatti, sempreché egli, intenzionalmente o per negligenza grave, non li abbia causati e non abbia potuto ottenerne il risarcimento dal responsabile».

Fatti

5 La ricorrente è funzionaria dell'Unione europea dal 1º dicembre 1996. Il 18 aprile 2003, ella è stata assegnata alla delegazione della Commissione ad Almaty (Kazakistan). Poiché il Kirghizistan ha successivamente accolto una delegazione cosiddetta «regionalizzata», la ricorrente è stata assegnata, il 19 aprile 2004, a Bichkek (Kirghizistan). Nella nota verbale dell'8 giugno 2004 con cui ella veniva presentata al Ministro degli Affari esteri del Kirghizstan e alla comunità diplomatica avente sede in tale paese, era precisato, da una parte, che ella avrebbe ricoperto il ruolo di «capo sezione con funzioni di incaricato d'affari ad interim in assenza del capo delegazione», il quale restava accreditato nel Kirghizistan, e, dall'altra, che «la delegazione regionalizzata a Bichkek [era] subordinata alla delegazione [regionale] della Commissione (…) ad Almaty». Nell'agosto 2007, la ricorrente è rientrata presso la direzione generale (DG) «Relazioni esterne» della Commissione a Bruxelles (Belgio).

6 Con lettera del 10 novembre 2008, la ricorrente ha presentato una domanda di assistenza ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto (in prosieguo: la «domanda di assistenza»), nella quale ella lamentava di essere stata vittima di molestie psicologiche da parte di due suoi superiori gerarchici successivi, che erano stati, uno dopo l'altro, capo delegazione della Commissione nel Kazakistan (in prosieguo: da una

parte, il «primo capo delegazione» e, dall'altra, il «secondo capo delegazione»). Ella richiedeva, al riguardo, l'avvio di un'indagine amministrativa diretta ad accertare gli asseriti episodi di molestie psicologiche. Risulta da tale lettera che i fatti addebitati al primo capo delegazione risalivano al periodo aprile 2003 - settembre 2005, mentre quelli addebitati al secondo capo delegazione erano avvenuti dall'ottobre 2005 all'agosto 2007, data in cui la ricorrente era rientrata presso la sede della Commissione a Bruxelles.

7 Con lettera del 28 novembre 2008, la ricorrente forniva informazioni integrative alla domanda di assistenza. Ella vi precisava in particolare che il primo e il secondo capo delegazione avevano sistematicamente trascurato e minimizzato il suo ruolo in seno alle delegazioni di Almaty e di Bichkek, il che, a suo parere, l'avrebbe screditata e umiliata nei confronti dei suoi interlocutori presso i governi del Kazakistan e del Kirghizstan, delle ambasciate degli Stati membri dell'Unione, nonché delle organizzazioni internazionali e non governative presenti in tali paesi.

8 A seguito della domanda di assistenza, la Commissione ha informato la ricorrente, con lettera del 4 marzo 2009, che l'Ufficio investigazioni e disciplina (IDOC) aveva ricevuto mandato di avviare un'indagine amministrativa sulle asserite molestie psicologiche provenienti dal secondo capo delegazione. Con questa stessa lettera, la Commissione ha informato la ricorrente del suo diniego di avviare un'indagine del genere nei confronti del primo capo delegazione, in quanto la ricorrente non aveva presentato la domanda di assistenza entro un termine ragionevole.

9 Con lettera del 28 maggio 2009, la ricorrente, ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto, ha presentato un reclamo contro la decisione della Commissione, del 4 marzo 2009, nella parte in cui essa rifiutava di avviare un'indagine nei confronti del primo capo delegazione. La Commissione ha respinto tale reclamo con decisione del 31 luglio 2009. Il 13 novembre 2009, la ricorrente ha proposto un ricorso contro la menzionata decisione del 4 marzo 2009. Tale ricorso è stato accolto e il diniego controverso è stato annullato dal Tribunale (sentenza dell'8 febbraio 2011, Skareby/Commissione, F-95/09; in prosieguo: la «sentenza Skareby»).

10 Nel frattempo, la Commissione, con lettera del 23 luglio 2009, ha informato la ricorrente delle conclusioni formulate dall'IDOC nel suo rapporto relativo all'indagine amministrativa avviata nei confronti del secondo capo delegazione (in prosieguo: il «rapporto d'indagine»). Secondo tali conclusioni, le asserite molestie psicologiche non erano provate e l'indagine doveva essere conclusa senza conseguenze disciplinari. Nella stessa lettera, la Commissione ha altresì informato la ricorrente che essa aveva pertanto deciso di non dare ulteriore seguito alla domanda di assistenza e di archiviare la relativa pratica.

11 Con lettera del 26 ottobre 2009, la ricorrente, in forza dell'articolo 90, paragrafo 2, dello Statuto, ha presentato un reclamo contro la decisione della Commissione, del 23 luglio 2009, di non dare ulteriore seguito alla sua domanda di assistenza, reclamo che è stato respinto dall'APN in data 19 febbraio 2010.

Conclusioni delle parti e procedimento

12 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare ricevibile il ricorso;

— chiedere alla Commissione di produrre il rapporto d'indagine, nonché gli elementi di prova a suo corredo;

— annullare la decisione della Commissione, del 23 luglio 2009, di rigetto della sua denuncia per molestie psicologiche nei confronti del secondo capo delegazione e, per quanto necessario, annullare la decisione dell'APN del 19 febbraio 2010 con cui è stato respinto il suo reclamo;

— condannare la Commissione alle spese.

13 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto irricevibile o, comunque, in quanto infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

14 Nel suo atto introduttivo del ricorso, la ricorrente ha chiesto al Tribunale di invitare la Commissione a produrre il rapporto d'indagine nonché gli elementi di prova a suo corredo, al fine di poter verificare se un'indagine amministrativa fosse stata effettivamente realizzata.

15 Nel suo controricorso, la Commissione ha affermato di essere nell'impossibilità di comunicare i documenti di cui trattasi alla ricorrente, poiché essi conterrebbero dati di carattere personale da proteggere e la cui divulgazione pregiudicherebbe gli interessi di terzi. La Commissione si è tuttavia dichiarata disponibile a trasmettere al Tribunale una versione riservata di tali documenti, ove quest'ultimo ne facesse richiesta mediante ordinanza motivata. Ciononostante, la Commissione ha attirato l'attenzione del Tribunale sulla difficoltà che presenterebbe la produzione di una versione non riservata di detti documenti, in quanto i pretesi fatti configuranti molestie psicologiche si sarebbero verificati in una piccola unità amministrativa, di modo che la cancellazione del nome dei testimoni non impedirebbe la loro identificazione attraverso altri elementi specifici.

16 Con ordinanza motivata del 6 aprile 2011, adottata ai sensi dell'articolo 44 del regolameto di procedura, il Tribunale ha invitato la ricorrente a formulare le sue osservazioni sul carattere riservato, asserito dalla Commissione, del rapporto d'indagine e dei documenti sui quali tale rapporto si basa. Con la stessa ordinanza, il Tribunale ha chiesto alla Commissione di produrre il rapporto d'indagine e i sopracitati documenti precisando che né la ricorrente né i suoi avvocati sarebbero autorizzati a consultarli, quanto meno sino a quando sia stato statuito sulla loro pertinenza e sul loro carattere riservato.

17 La Commissione ha comunicato il rapporto d'indagine e i documenti richiesti con lettera pervenuta nella cancelleria del Tribunale il 18 aprile 2011 e la ricorrente ha comunicato le sue osservazioni sul loro eventuale carattere riservato il 26 aprile successivo.

18 Presa conoscenza del rapporto d'indagine e degli altri documenti trasmessi dalla Commissione e alla luce dei motivi dedotti nel ricorso, il Tribunale ha ritenuto che solo il rapporto d'indagine fosse pertinente ai fini della soluzione della controversia. Il Tribunale ha inoltre considerato che tale rapporto conteneva elementi riservati, in quanto, redatto in esito ad un'indagine per molestie psicologiche, esso conteneva dati personali – ossia nomi, cognomi, funzioni e gradi delle persone sentite – che consentivano di individuare queste ultime. Di conseguenza, il Tribunale ha deciso di invitare la Commissione a fargli pervenire una versione non riservata del rapporto d'indagine, omettendo i dati personali sopra menzionati, e di comunicare tale versione non riservata alla ricorrente. Infine, il Tribunale ha deciso di restituire alla Commissione gli altri documenti che quest'ultima gli aveva comunicato in esecuzione dell'ordinanza del 6 aprile 2011. La cancelleria del Tribunale ha informato le parti di tali varie decisioni con lettera del 31 maggio 2011.

19 La Commissione ha comunicato una versione non riservata del rapporto d'indagine il 7 giugno 2011 e la ricorrente ha comunicato le sue osservazioni su quest'ultimo con lettera, pervenuta alla cancelleria del Tribunale il 15 luglio 2011, corredata di tre allegati. Le osservazioni della ricorrente sono state

comunicate alla Commissione, la quale ha fatto pervenire i suoi rilievi su dette osservazioni il 29 luglio successivo, rilievi da essa integrati con una lettera del 30 agosto 2011, corredata di svariati documenti.

20 Con lettera del 3 ottobre 2011, la ricorrente ha depositato due documenti di cui ella aveva preannunciato la produzione nelle sue osservazioni del 15 luglio 2011.

21 La ricorrente, nella relazione preparatoria di udienza, è stata invitata a rispondere nel corso di quest'ultima all'eccezione di irricevibilità dedotta dalla Commissione nel suo controricorso e a comunicare le sue osservazioni sui documenti allegati alla lettera della Commissione del 30 agosto 2011. La Commissione, a sua volta, è stata invitata ad esporre, nel corso dell'udienza, le sue osservazioni sui documenti trasmessi al Tribunale dalla ricorrente il 28 settembre successivo.

Sull'oggetto della controversia

22 Oltre all'annullamento della decisione della Commissione, del 23 luglio 2009, di non dare ulteriore seguito alla domanda di assistenza, la ricorrente chiede l'annullamento della decisione, del 19 febbraio 2010, recante rigetto del suo reclamo contro detta decisione.

23 Secondo una giurisprudenza costante, una domanda di annullamento formalmente diretta contro il provvedimento di rigetto di un reclamo, nel caso in cui tale provvedimento sia privo di contenuto autonomo, comporta come effetto che il Tribunale sia chiamato a conoscere dell'atto contestato con il reclamo (v., in tal senso, sentenza della Corte del 17 gennaio 1989, Vainker/Parlamento, 293/87, punto 8). Poiché la decisione di rigetto del reclamo presentato contro la decisione della Commissione del 23 luglio 2009 è, nella fattispecie, priva di contenuto autonomo, il ricorso dev'essere considerato come diretto contro questa sola decisione (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

24 La Commissione fa valere che il ricorso è irricevibile, in mancanza di interesse ad agire da parte della ricorrente. Infatti, anche supponendo che il ricorso sia fondato, l'annullamento della decisione impugnata non le darebbe soddisfazione. Le molestie psicologiche sarebbero in ogni caso cessate a partire dal ritorno della ricorrente nella sede della Commissione, a Bruxelles, nel 2007, e la ricorrente non avrebbe chiesto il risarcimento del danno subìto.

25 Lo scopo del ricorso sarebbe, in realtà, quello di provocare l'avvio di una nuova indagine amministrativa al fine di giungere ad un eventuale procedimento disciplinare contro il secondo capo delegazione o, nel caso in cui i fatti fossero provati, di ottenere la pronuncia di una semplice declaratoria di diritto che accerti l'esistenza di molestie psicologiche. Orbene, per quanto riguarda la prima ipotesi, l'amministrazione disporrebbe di un ampio potere discrezionale per decidere di avviare o meno un procedimento disciplinare nei confronti di un funzionario e gli altri funzionari non potrebbero costringerla a intentare un siffatto procedimento. Per quanto riguarda la seconda ipotesi, la ricorrente non dimostrerebbe un interesse ad agire, poiché non sarebbe compito del Tribunale accompagnare il dispositivo delle sue sentenze con declaratorie di diritto o accertamenti.

26 La ricorrente, nel corso dell'udienza, ha confutato l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione. In particolare, ella ha fatto valere che il suo ricorso tende al ripristino della sua dignità, che passerebbe attraverso il riconoscimento del fatto che ella è stata vittima di molestie psicologiche. Ella ritiene di dimostrare, a tale titolo, di possedere un interesse personale a chiedere l'annullamento della decisione impugnata, poiché, in caso di annullamento, l'amministrazione dovrà appunto riesaminare la questione di stabilire se ella sia stata vittima di siffatte molestie psicologiche.

Giudizio del Tribunale

27 Occorre rilevare che la Commissione ha mantenuto in essere, nella fattispecie, l'eccezione di irricevibilità dedotta nel suo controricorso, malgrado il fatto che il Tribunale abbia respinto un'analoga eccezione di irricevibilità nella sentenza Skareby (punti 22-31), sentenza che è stata pronunciata prima che si tenesse l'udienza nella presente causa. Di conseguenza, si deve necessariamente ricordare quanto segue.

28 È pacifico che la domanda di annullamento di un atto amministrativo è irricevibile in mancanza di un legittimo interesse ad agire, concreto ed attuale, qualora l'annullamento dell'atto impugnato non possa dare soddisfazione all'interessato.

29 Nella fattispecie, è vero che la ricorrente non chiede il risarcimento del preteso danno risultante dalle asserite molestie psicologiche. È anche vero che la Commissione dispone di un potere discrezionale in forza dell'articolo 86, paragrafo 2, dello Statuto per avviare un procedimento disciplinare. Infine, è pacifico che le asserite molestie psicologiche sono cessate nell'agosto 2007 quando la ricorrente è tornata presso la sede della Commissione, a Bruxelles.

30 Tuttavia, le circostanze sopra ricordate non hanno reso privo di oggetto il presente ricorso né hanno fatto scomparire l'interesse della ricorrente a chiedere l'annullamento della decisione impugnata.

31 Infatti, per quanto riguarda una questione così grave come quella delle molestie psicologiche, dev'essere ammesso che la presunta vittima di tali molestie, che impugna giudizialmente il diniego da parte dell'istituzione di accogliere la sua domanda di assistenza, conservi, malgrado le considerazioni svolte dalla Commissione, l'interesse richiesto dalla giurisprudenza quale condizione di ricevibilità di un ricorso.

32 Una siffatta soluzione si impone a causa della gravità stessa dei fatti configuranti molestie psicologiche, fatti che possono avere effetti estremanente devastanti sullo stato di salute della vittima. Orbene, se l'onorabilità di un funzionario collocato a riposo giustifica il suo interesse ad agire contro la decisione con cui viene pronunciata la sua sospensione, malgrado il fatto che tale decisione di sospensione sia stata necessariamente abrogata il giorno del suo collocamento a riposo (sentenza del Tribunale del 30 novembre 2009, Wenig/Commissione, F-80/08, punto 35), lo stesso deve valere per il dipendente che sostiene di essere vittima di molestie psicologiche, indipendentemente dalla questione di stabilire se tali molestie perdurino o se il funzionario o dipendente di cui trattasi presenti, abbia l'intenzione di presentare, o addirittura abbia soltanto il diritto di presentare altre domande, in particolare risarcitorie, in relazione alle molestie psicologiche di cui asserisce di essere vittima. Occorre aggiungere in tale contesto che l'eventuale riconoscimento da parte dell'amministrazione dell'esistenza di molestie psicologiche è, di per se stesso, in grado di avere un effetto benefico nel processo terapeutico di ricostruzione della persona molestata.

33 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione non può essere accolta.

Nel merito

34 A sostegno delle sue conclusioni dirette all'annullamento della decisione impugnata, la ricorrente deduce tre motivi, relativi, il primo, alla violazione dei diritti della difesa e del diritto ad una buona amministrazione, il secondo, alla violazione dell'articolo 12 bis, paragrafo 3, dello Statuto e, il terzo, all'esistenza di errori manifesti di valutazione, ad una violazione dell'obbligo di motivazione, alla trasgressione del dovere di sollecitudine e alla trasgressione dell'obbligo di assistenza.

Sul primo motivo, relativo alla violazione dei diritti della difesa e del diritto ad una buona amministrazione

35 Dalle varie memorie processuali della ricorrente risulta che il primo motivo comprende due parti. Nella prima parte, la ricorrente contesta il carattere effettivo dell'indagine amministrativa condotta dall'IDOC, mentre ella censura, nella seconda, il suo insufficiente coinvolgimento nel procedimento, sulla base dei diritti della difesa e del principio di buona amministrazione.

Quanto alla prima parte del primo motivo, relativa al carattere non effettivo dell'indagine amministrativa

36 Nel suo atto introduttivo del ricorso, allorquando ella non aveva ancora ricevuto comunicazione del rapporto d'indagine, la ricorrente ha, innanzitutto, espresso dubbi quanto al fatto che fosse effettivamente stata condotta un'indagine.

37 Nelle sue osservazioni sul rapporto d'indagine, comunicato dalla Commissione in versione non riservata a seguito dell'ordinanza del Tribunale del 6 aprile 2011 (punti 16 e segg. supra), la ricorrente sostiene che detto rapporto rivela che l'indagine sarebbe stata priva di minuziosità, di obiettività e di indipendenza. A sostegno di tale affermazione, la ricorrente fa valere che sarebbero stati sentiti solo quattro testimoni sulla trentina la cui audizione era stata suggerita nella domanda di assistenza. Inoltre, il rapporto d'indagine non conterrebbe alcun riferimento agli esempi precisi di molestie psicologiche descritti nella domanda di assistenza e non ne risulterebbe che tali esempi abbiano formato oggetto di una qualsiasi investigazione da parte dell'IDOC. Per giunta, la relazione su taluni fatti da parte dell'IDOC sarebbe parziale. Il rapporto d'indagine conterrebbe altresì incoerenze e contraddizioni. Infine, la circostanza che le dichiarazioni del teste C siano riportate ora in francese e ora in inglese farebbe calare il sospetto sulla testimonianza di cui trattasi e la presentazione dei fatti da parte dei testi A e B comporterebbe errori che farebbero dubitare della loro credibilità.

38 A questo proposito occorre rilevare che l'IDOC dispone di un ampio margine di discrezionalità per quel che riguarda la conduzione delle indagini amministrative che le sono state affidate (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 13 gennaio 2010, A e G/Commissione, F-124/05 e F-96/06, punto 173). In particolare, poiché le risorse di tale servizio sono limitate, esso è tenuto ad istruire le pratiche che gli sono sottoposte in maniera proporzionata, cioè, in particolare, in una maniera che gli consenta di dedicare a ciascuna pratica la giusta parte del tempo di cui dispone. Inoltre, l'IDOC gode altresì di un ampio margine di discrezionalità per valutare la qualità e l'utilità della cooperazione fornita da testimoni.

39 Di conseguenza, l'IDOC poteva decidere, nel caso di specie, di sentire solo alcuni testi tra tutti quelli la cui audizione era stata suggerita dalla ricorrente. Per di più, nessun elemento del fascicolo sottoposto al Tribunale permette di ritenere che la scelta dell'IDOC sia stata parziale o abbia nociuto alla qualità delle indagini. Per quanto riguarda la censura della ricorrente in ordine alle dichiarazioni del teste C, il Tribunale non vede come il fatto che le dichiarazioni di tale teste siano state riportate ora in francese e ora in inglese faccia calare il sospetto su queste ultime. Quanto alle assenze della ricorrente menzionate dai testi, esse sono suffragate da documenti prodotti dalla Commissione, di modo che la credibilità di detti testi non può essere contestata per il motivo che le loro affermazioni sarebbero inesatte su questo punto.

40 D'altro canto, i temi affrontati nel rapporto d'indagine rivelano che l'IDOC non ha omesso di indagare su doglianze di molestie psicologiche asserite in sostanza dalla ricorrente, anche se, come quest'ultima osserva, detto rapporto non affronta tutti gli «esempi» specifici da lei elencati nella domanda di assistenza. Così, l'IDOC ha effettivamente esaminato la questione delle istruzioni che il secondo capo

delegazione le dava per il tramite di subordinati, quella di stabilire se egli le avesse o meno impedito di redigere resoconti sulla situazione politica nel Kirghizistan e il problema della sua partecipazione alle riunioni dei paesi donatori per il Kirghizistan.

41 Poi, la presentazione dei fatti nel rapporto d'indagine non appare viziata da parzialità. Così, per quanto riguarda il fatto che, dopo essersi lamentata nel 2005 con una persona di fiducia del fatto che il primo capo delegazione la molestava psicologicamente, la ricorrente non abbia proseguito nei suoi passi dopo che tale persona ha considerato che il comportamento del suo superiore gerarchico rimaneva nel normale ordine delle cose, il rapporto d'indagine si limita a riprodurre, in sostanza, le dichiarazioni stesse della ricorrente figuranti nell'integrazione della domanda di assistenza, del 28 novembre 2008.

42 Il rapporto d'indagine non appare neppure contraddittorio. Così, se il teste B ha dichiarato che il metodo di lavoro abituale del secondo capo delegazione era quello di trasmettere istruzioni per il tramite di subordinati, l'IDOC ha potuto considerare che, anche se quest'ultimo procedeva in questo modo con tutto il personale posto ai suoi ordini, tale comportamento era tuttavia solo occasionale, dato che risultava dalle diverse dichiarazioni raccolte che il secondo capo delegazione agiva in tal modo solo nei casi urgenti, a proposito di questioni secondarie e a seguito delle assenze dell'interessata. Inoltre, non vi è contraddizione tra, da una parte, l'affermazione, contenuta nel rapporto informativo della ricorrente per l'anno 2006, secondo la quale ella redigeva frequentemente e regolarmente resoconti sulla situazione politica nel Kirghizstan e, dall'altra, la circostanza che il rapporto d'indagine rilevi che detti resoconti destinati ai servizi della Commissione di Bruxelles erano redatti ad Almaty sulla base di contributi della ricorrente. Peraltro, il ruolo limitato di quest'ultima nella redazione di detti resoconti è confermato dal teste C e dalla stessa ricorrente.

43 Infine, la mancanza di serietà dell'indagine effettuata dall'IDOC non può essere dedotta dal fatto che testimonianze prodotte dalla ricorrente attestano che ella ha adeguatamente rappresentato la Commissione nelle riunioni dei paesi donatori per il Kirghizistan. Infatti, è vero che tali diverse testimonianze menzionano la competenza della ricorrente in qualità di incaricato d'affari ad interim nonché la sua credibilità in quanto rappresentante della Commissione e contraddicono l'affermazione del secondo capo delegazione secondo cui «tutti gli altri donatori per il Kirghizistan avevano la sensazione» contraria. Tuttavia, l'IDOC non si è limitato a prendere atto delle dichiarazioni del secondo capo delegazione. Esso ha raccolto altre testimonianze che mettono l'accento sul «contesto generale», ossia l'impossibilità per la ricorrente di assistere a tutti gli eventi ufficiali e di provvedere a tutti i compiti a cui era tenuta e ciò, in particolare, a causa delle sue assenze nel momento in cui l'istituzione doveva preparare la sua strategia nell'ambito di dette riunioni dei paesi donatori.

44 Alla luce di quanto precede e dei documenti prodotti dalle parti, il Tribunale, ritenendosi sufficientemente edotto, considera, da una parte, che la censura relativa al carattere non effettivo dall'indagine dell'IDOC non è fondata e, dall'altra, che non è necessario accogliere le domande della ricorrente, formulate nelle sue osservazioni sul rapporto d'indagine, tendenti, in primo luogo, a che il Tribunale raccolga la testimonianza di rappresentanti di organizzazioni internazionali, di organizzazioni non governative o di Stati membri o, quanto meno, a che esso interroghi la Commissione sulle ragioni che hanno condotto l'IDOC ad operare una selezione tra i testi di cui ella aveva suggerito l'audizione, tendenti, in secondo luogo, a che esso ingiunga alla Commissione di produrre i quesiti posti ai testi e tendenti, in terzo luogo, a che esso raccolga la testimonianza delle persone di cui ella ha allegato le dichiarazioni a dette osservazioni.

Quanto alla seconda parte del primo motivo, relativa ad una violazione dei diritti della difesa e del principio di buona amministrazione

45 Facendo valere una violazione dei diritti della difesa e le «esigenze di una buona amministrazione» che ella deduce dall'articolo 41, paragrafo 2, lettera a), della Carta dei diritti fondamentali, la ricorrente asserisce che ella avrebbe dovuto avere accesso al rapporto d'indagine, nonché alle prove fornite a sostegno di quest'ultimo e che ella avrebbe dovuto essere sentita sul contenuto di tali documenti prima che l'APN adottasse la decisione impugnata.

46 Si deve tuttavia necessariamente osservare che la ricorrente non può avvalersi dell'obbligo, per la Commissione, di rispettare i diritti della difesa che, secondo una giurisprudenza costante, si impone come principio generale del diritto dell'Unione in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo (sentenza della Corte del 9 novembre 2006, Commissione/De Bry, C-344/05 P, punto 37; sentenza del Tribunale di primo grado del 17 ottobre 2006, Bonnet/Corte di giustizia, T-406/04, punto 76; sentenza Wenig/Commissione, cit., punto 48). Infatti, un procedimento d'indagine dell'IDOC esperito a seguito di una domanda di assistenza di un funzionario con denuncia per molestie psicologiche non può in nessun caso essere equiparato ad un procedimento di indagine avviato contro tale funzionario.

47 Inoltre, e senza che sia necessario esaminare la questione della sua applicabilità nel tempo, basta ricordare che l'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali riporta le soluzioni giurisprudenziali che hanno sancito l'esistenza del principio generale di buona amministrazione (v., in tal senso, sentenza del Tribunale di primo grado del 14 ottobre 2004, K/Corte di giustizia, T-257/02, punto 104), come sottolineato del resto dalla spiegazione relativa all'articolo 41 delle spiegazioni relative a tale Carta (GU 2007, C 303, pag. 17).

48 In questa prospettiva, occorre ammettere che la ricorrente può far valere diritti procedurali che sono distinti dai diritti della difesa e che non sono così estesi come questi ultimi (su tale distinzione, v. sentenza della Corte del 29 giugno 2010, Commissione/Alrosa, C-441/07 P, punto 91, e sentenza del Tribunale di primo grado del 27 novembre 1997, Kaysersberg/Commissione, T-290/94, punto 108).

49 Nella fattispecie, è pacifico che la ricorrente ha potuto far valere i suoi argomenti a tre riprese, nell'ambito della domanda di assistenza, attraverso le informazioni integrative da lei fornite per iscritto il 28 novembre 2008 e al momento della sua audizione da parte dell'IDOC nell'ambito dell'indagine amministrativa.

50 Poiché i diritti fondamentali che la ricorrente può rivendicare nella fattispecie non implicano che ella dovesse avere accesso al rapporto d'indagine nonché alle prove raccolte dall'IDOC né che ella dovesse essere sentita sul contenuto di tali documenti prima che la decisione impugnata fosse adottata, la seconda parte del primo motivo, relativa alla violazione dei diritti della difesa e del principio di buona amministrazione, deve, di conseguenza, essere rigettata.

51 Essendo state rigettate le due parti del primo motivo, quest'ultimo dev'essere respinto.

Sul secondo motivo, relativo alla violazione dell'articolo 12 bis, paragrafo 3, dello Statuto

52 La ricorrente contesta, in primo luogo, il fatto che l'APN abbia potuto far proprie le conclusioni dell'IDOC secondo le quali non vi sono state molestie psicologiche per il fatto che, convocando ad Almaty i dipendenti posti ai suoi ordini diretti al fine di discutere del loro lavoro in sua assenza e trasmetterle istruzioni loro tramite, il secondo capo delegazione non l'avrebbe trattata diversamente dagli altri quadri intermedi della delegazione di Almaty. Infatti, l'articolo 12 bis, paragrafo 3, dello Statuto non farebbe dipendere la qualificazione di molestie psicologiche dall'esistenza di una discriminazione.

53 In via preliminare, si deve ricordare che, anche se una decisione esplicita recante rigetto di un reclamo ha apportato precisazioni importanti in ordine alla motivazione adottata dall'amministrazione nella decisione iniziale, l'individuazione concreta della motivazione dell'amministrazione deve risultare da una lettura congiunta di tali due decisioni (v., in tal senso, sentenza del Tribunale di primo grado del 10 giugno 2004, Eveillard/Commissione, T-258/01, punto 31).

54 Ciò precisato, risulta dalla decisione recante rigetto del reclamo che la Commissione non ha fatto dell'esistenza di una discriminazione una condizione da cui dipenda il riconoscimento di molestie psicologiche. Infatti, in risposta alla censura della ricorrente relativa al fatto che il secondo capo delegazione dava direttamente istruzioni ai suoi subordinati, l'APN si è limitata a rilevare che l'IDOC aveva osservato, da una parte, che il secondo capo delegazione non riservava tale comportamento all'interessata, ma che tale modo di procedere corrispondeva al suo stile generale di direzione del personale e, dall'altra, che il semplice fatto che la ricorrente non fosse d'accordo con questo stile non era sufficiente per poterlo qualificare come configurante molestie psicologiche.

55 La ricorrente considera, in secondo luogo, che la decisione impugnata travisa l'articolo 12 bis, paragrafo 3, dello Statuto in quanto quest'ultimo non fa dipendere la realtà di molestie psicologiche dall'esistenza di più vittime, mentre la decisione impugnata, come la decisione recante rigetto del reclamo, ha annesso importanza al fatto che nessun'altra persona in servizio presso la delegazione regionale di Almaty o presso una delegazione regionalizzata aveva presentato denuncia per molestie psicologiche riguardo al secondo capo delegazione.

56 Occorre tuttavia rilevare che, osservando che nessun'altra denuncia per molestie psicologiche era stata presentata nei confronti del secondo capo delegazione, la Commissione si è limitata a rispondere all'affermazione della ricorrente secondo la quale altri dipendenti sarebbero stati vittime di molestie psicologiche da parte di quest'ultimo.

57 La ricorrente censura, in terzo luogo, la decisione impugnata, così come la decisione recante rigetto del suo reclamo, per essere essa basata sulle conclusioni dell'IDOC che farebbe dell'intenzione di molestare psicologicamente un elemento necessario alla qualificazione come molestia psicologica, mentre tale condizione non sarebbe richiesta dall'articolo 12 bis, paragrafo 3, dello Statuto quale interpretato dal Tribunale nella sua sentenza del 9 dicembre 2008, Q/Commissione (F-52/05, parzialmente annullata con sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 12 luglio 2011, Commissione/Q, T-80/09 P, ma unicamente in quanto, al punto 2 del dispositivo, detta sentenza ha condannato la Commissione a versare a Q un risarcimento danni; in prosieguo: la «sentenza Q/Commissione»). Vero è che, a quanto rileva la ricorrente, nella decisione recante rigetto del suo reclamo, l'APN ha affermato che l'IDOC aveva soltanto voluto sottolineare che le denunce per molestie psicologiche devono essere esaminate senza tener conto dell'impressione soggettiva dell'autore della denuncia, ma ella ritiene che, nel fare ciò, l'APN abbia trascurato il fatto che l'IDOC aveva anche concluso che ella «non [aveva] formato oggetto di un comportamento oggettivamente diretto a screditarla o a deteriorare deliberatamente le sue condizioni di lavoro».

58 La Commissione ribatte che la sentenza Q/Commissione introduce una soggettività eccessiva in quanto, contrariamente alla giurisprudenza precedente, essa non subordina più l'esistenza delle molestie psicologiche alla dimostrazione che l'autore delle molestie abbia inteso, con il suo comportamento, screditare volontariamente la vittima o deteriorare deliberatamente le sue condizioni di lavoro. Con questa sentenza del Tribunale, le istituzioni correvano il rischio di essere strumentalizzate da funzionari o da dipendenti eccessivamente sensibili. Secondo la Commissione, la definizione delle molestie psicologiche dovrebbe tener conto dell'intenzione, espressa o presunta, del preteso autore delle molestie, della percezione della presunta vittima, della natura oggettiva dei fatti e del contesto nel quale questi ultimi si sono verificati. Il Tribunale avrebbe, certo, precisato, al punto 135 della sentenza Q/Commissione, che, per essere qualificati come molestie psicologiche, i comportamenti di cui trattasi devono aver comportato «oggettivamente» un discredito della vittima o un deterioramento delle sue condizioni di lavoro. Tuttavia, tale precisazione rimarrebbe insufficiente,

dato che essa non impedirebbe che possano rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 12 bis, paragrafo 3, dello Statuto comportamenti non abusivi in grado di ingenerare «oggettivamente» nelle persone soggette a problemi psicologici un deterioramento delle condizioni di lavoro o una sensazione di discredito.

59 La Commissione ritiene, pertanto, che, a meno che il Tribunale non torni alla giurisprudenza anteriore alla sentenza Q/Commissione, occorrerebbe, in ogni caso, subordinare la qualificazione come molestia psicologica alla condizione che il comportamento controverso presenti una realtà oggettiva sufficiente, nel senso che un osservatore imparziale e ragionevole, dotato di una sensibilità normale, lo considererebbe come abusivo.

60 Nella fattispecie, la Commissione sostiene che il comportamento del secondo capo delegazione non era oggettivamente tale da screditare la ricorrente o da deteriorare le sue condizioni di lavoro e non poteva quindi essere qualificato abusivo nel senso di cui sopra, ma che era, al contrario, del tutto normale nell'ambito di un rapporto di lavoro. Il fatto che nessun altro dipendente della delegazione di Almaty, trovatosi in condizioni peraltro analoghe, si sia considerato vittima di molestie psicologiche da parte del secondo capo delegazione dimostrerebbe che la sensazione di molestie psicologiche della ricorrente discendeva unicamente dalla sua personale percezione dei fatti.

61 Inoltre, l'IDOC e l'APN avrebbero considerato che i fatti non costituivano atti configuranti molestie psicologiche per loro natura, di modo che la decisione impugnata sarebbe solo parzialmente fondata sulla mancanza di carattere intenzionale del comportamento del secondo capo delegazione.

62 Infine, il comportamento controverso del secondo capo delegazione non sarebbe stato ripetitivo e sistematico come richiesto dalla definizione di molestie psicologiche.

63 A tale proposito occorre ricordare che il Tribunale ha dichiarato, ai punti 133 e segg. della sentenza Q/Commissione, che l'articolo 12 bis, paragrafo 3, dello Statuto non contempla affatto l'intenzione dolosa del presunto molestatore tra i presupposti necessari per la qualificazione come molestia psicologica. In tale sentenza (v. anche sentenza del Tribunale del 9 marzo 2010, N/Parlamento, F-26/09, punto 72), il Tribunale ha infatti rilevato quanto segue:

«134
[L']art. 12 bis, n. 3, dello Statuto definisce la molestia psicologica come un "comportamento abusivo" che, per essere dimostrato, richiede il soddisfacimento di due condizioni cumulative. La prima condizione riguarda l'esistenza di comportamenti, parole, azioni, gesti o scritti che si manifestino "in maniera durevole, ripetitiva o sistematica" e che siano "intenzionali". La seconda condizione, separata dalla prima dalla congiunzione "e", richiede che tali comportamenti, parole, azioni, gesti o scritti abbiano quale effetto quello di "led[ere] la personalità, la dignità o l'integrità fisica o psichica di una persona".

135 Poiché l'aggettivo "intenzionale" riguarda la prima condizione e non la seconda, è possibile trarne una duplice conclusione. Da un lato, i comportamenti, le parole, le azioni, i gesti o gli scritti di cui all'art. 12 bis, n. 3, dello Statuto, devono essere volontari, il che esclude dalla sfera di applicazione di tale disposizione le azioni che accadrebbero in maniera casuale. Dall'altro, invece, non è previsto che tali comportamenti, parole, azioni, gesti o scritti siano stati commessi con l'intenzione di ledere la personalità, la dignità o l'integrità fisica o psichica di una persona. In altri termini, possono esservi molestie psicologiche ai sensi dell'art. 12 bis, n. 3, dello Statuto senza che il molestatore abbia voluto, con il proprio comportamento, screditare la vittima o deteriorarne intenzionalmente le condizioni di lavoro. È sufficiente che siffatto comportamento, in quanto volontario, abbia oggettivamente comportato tali conseguenze».

64 In sostanza, la Commissione ritiene che tale giurisprudenza dia uno spazio troppo ampio alla percezione della presunta vittima e che essa sia fonte di incertezza.

65 Il Tribunale ha tuttavia precisato, al punto 135 della sua sentenza Q/Commissione, che, per essere qualificati come molestie psicologiche, i comportamenti controversi debbano aver «oggettivamente (...) conseguenze» implicanti il discredito della vittima o il deterioramento delle sue condizioni di lavoro. Poiché i comportamenti di cui trattasi, in forza dell'articolo 12 bis, paragrafo 3, dello Statuto, devono presentare un carattere abusivo, ne consegue che la qualificazione come molestia psicologica è subordinata alla condizione che quest'ultima presenti una realtà oggettiva sufficiente, nel senso che un osservatore imparziale e ragionevole, dotato di normale sensibilità e posto nelle stesse condizioni, la considererebbe eccessiva e censurabile.

66 Nella fattispecie, l'IDOC ha constatato nel suo rapporto che «gli incaricati dell'indagine [avevano] concluso che [l'interessata] non [aveva] formato oggetto di un comportamento oggettivamente diretto a screditarla o a deteriorare deliberatamente le sue condizioni di lavoro [e che] non sembr[ava] che, indipendentemente dalle sue impressioni soggettive, nessuno degli episodi e comportamenti menzionati, presi isolatamente o nel loro insieme, potesse essere considerato configurante molestie psicologiche».

67 Tuttavia, la questione a cui il Tribunale deve dare risposta è quella di stabilire se la Commissione, nella decisione impugnata e nel rigetto del reclamo, abbia valutato la situazione della ricorrente alla luce di un'interpretazione errata dell'articolo 12 bis dello Statuto, secondo la quale l'intenzione dell'autore dei fatti contestati di screditare o di deteriorare deliberatamente le condizioni di lavoro dell'interessata sarebbe un presupposto delle molestie psicologiche.

68 Orbene, come rileva la stessa ricorrente, nella decisione recante rigetto del reclamo l'APN ha considerato che le asserzioni relative alle molestie psicologiche dovevano essere esaminate «indipendentemente dall'impressione soggettiva della vittima». Inoltre, la decisione impugnata e la decisione di rigetto del reclamo si basano su motivazioni che tendono a dimostrare che le asserzioni relative alle molestie psicologiche della ricorrente non avevano carattere oggettivo. Così, nella decisione impugnata si rileva che il fatto che il secondo capo delegazione desse direttamente istruzioni ai subordinati della ricorrente corrispondeva allo stile abituale di direzione del personale di quest'ultimo, senza che siano state messe in evidenza circostanze particolari da cui potesse risultare, nell'adozione di un siffatto comportamento, un atteggiamento di rigetto nei confronti della persona della ricorrente. Inoltre, e in risposta alla domanda di verifica della ricorrente formulata nell'integrazione della domanda di assistenza del 28 novembre 2008, la Commissione, sempre nella decisione impugnata, ha osservato che nessun altro funzionario o agente si era lamentato del comportamento del secondo capo delegazione. Infine, la decisione di rigetto del reclamo si basa su un'analisi obiettiva delle funzioni della ricorrente da cui la Commissione deduce che quest'ultima faceva parte del personale direttivo intermedio e che tale posizione non impediva al secondo capo delegazione di sostituirla con un altro funzionario per assistere a riunioni dei paesi donatori per il Kirghizistan.

69 Dato che il riconoscimento dell'esistenza di molestie psicologiche, ai sensi delle disposizioni statutarie quali interpretate del Tribunale, presuppone:

— il carattere volontario dei comportamenti, delle parole, degli atti, dei gesti o degli scritti di cui trattasi,

— senza che per questo sia richiesto che tali comportamenti, parole, atti, gesti o scritti siano stati messi in atto con l'intenzione di recare pregiudizio alla personalità, alla dignità o all'integrità fisica o psichica di una persona,

— a condizione però che essi abbiano comportato oggettivamente conseguenze implicanti il discredito della vittima o il deterioramento delle sue condizioni di lavoro,

la motivazione tratta dalla Commissione dal fatto che gli atti controversi non erano, oggettivamente, tali da comportare il discredito della ricorrente è, da sola, sufficiente a giustificare sul piano giuridico la decisione impugnata alla luce dell'articolo 12 bis dello Statuto, e ciò indipendentemente dall'interpretazione accolta dall'IDOC.

70 Del resto, occorre rilevare il carattere effettivamente molto soggettivo della valutazione, da parte della ricorrente, dei comportamenti che ella contesta al secondo capo delegazione. Mentre ella lamenta il fatto che l'atteggiamento di quest'ultimo l'avrebbe screditata presso ambasciate e rappresentanze di organizzazioni internazionali presenti presso la sede della delegazione regionalizzata di Bichkek, i documenti da lei prodotti in allegato alle sue osservazioni sul rapporto d'indagine rilevano, al contrario, la stima di cui ella godeva in tali ambienti.

71 Discende da tutto quanto precede che il secondo motivo non è fondato.

Sul terzo motivo, relativo all'esistenza di errori manifesti di valutazione, alla violazione dell'obbligo di motivazione, alla trasgressione del dovere di sollecitudine e alla trasgressione dell'obbligo di assistenza

72 Alla luce degli argomenti addotti della ricorrente a sostegno del suo terzo motivo, occorre distinguere una prima parte, relativa esclusivamente ad una violazione dell'obbligo di motivazione, da una seconda parte, in cui vengono contestati essenzialmente diversi errori manifesti di valutazione, da cui la ricorrente deduce parimenti una violazione dell'obbligo di motivazione e una trasgressione del dovere di sollecitudine e dell'obbligo di assistenza.

Quanto alla prima parte del terzo motivo, relativa ad una violazione dell'obbligo di motivazione

73 La ricorrente sostiene che la decisione impugnata, nonché la decisione recante rigetto del reclamo, sono mal motivate nella misura in cui la Commissione non avrebbe risposto alla sua affermazione secondo la quale il secondo capo delegazione avrebbe continuato la prassi del suo predecessore consistente nell'inviare nel Kirghizistan il personale in servizio presso la delegazione regionale del Kazakistan senza consultarla o, quanto meno, senza informarla e mettendola così in imbarazzo nei confronti delle autorità dello Stato ospitante e della comunità diplomatica.

74 A questo proposito occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, la motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento se la motivazione di un atto soddisfi le prescrizioni dell'articolo 25, secondo comma, dello Statuto dev'essere effettuato alla luce non solo del suo tenore letterale, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v., in tal senso, sentenza del Tribunale di primo grado dell'11 dicembre 2007, Sack/Commissione, T-66/05, punto 65, e sentenza del Tribunale del 13 settembre 2011, Nastvogel/Consiglio, F-4/10, punto 66).

75 Inoltre, all'insufficienza iniziale della motivazione può ovviarsi attraverso precisazioni integrative apportate, anche in corso di causa, qualora, prima della proposizione del suo ricorso, l'interessato disponesse già di elementi costituenti un inizio di motivazione (sentenza del Tribunale di primo grado del 15 settembre 2005, Casini/Commissione, T-132/03, punto 36, e sentenza del Tribunale del 1º dicembre 2010, Gagalis/Consiglio, F-89/09, punto 67).

76 Nella fattispecie, è esatto che la decisione impugnata e la decisione di rigetto del reclamo non menzionano specificamente la censura secondo la quale il secondo capo delegazione avrebbe messo in imbarazzo la ricorrente inviando nel Kirghizistan il personale in servizio presso la delegazione regionale del Kazakistan senza consultarla o quanto meno senza informarla. Tuttavia, si deve necessariamente constatare che dette decisioni sono motivate e che la loro motivazione menziona, quanto meno, il fatto che rientrasse nelle normali prerogative gerarchiche del secondo capo delegazione decidere chi lo avrebbe sostituito in qualche riunione e delegarvi funzionari diversi dalla ricorrente.

77 La Commissione ha inoltre integrato la sua motivazione nelle sue memorie processuali. Essa vi ha affermato che la prassi controversa dev'essere ricollocata nell'ambito particolare dei rapporti tra una delegazione regionalizzata e una delegazione regionale che conserva un certo numero di responsabilità e che, in tale ambito, tale prassi può essere ammessa. Essa ha aggiunto che il primo capo delegazione aveva dato istruzioni, rimaste in vigore, dirette appunto a che la ricorrente fosse sempre informata delle missioni nel Kirghizistan, a che ella fosse invitata ad assistere alle riunioni che vi si tenevano e a che le fossero trasmesse copie delle relazioni di missione. Pertanto, in un contesto caratterizzato da numerosi progetti e da frequenti riunioni, la Commissione ha concluso che il fatto che la ricorrente non sia stata sempre debitamente informata potrebbe essere dovuto ad omissioni fortuite anziché ad un tentativo di screditarla.

78 Alla luce di quanto precede, la prima parte del terzo motivo dev'essere respinta.

Quanto alla seconda parte del terzo motivo, relativa principalmente ad errori manifesti di valutazione

79 La ricorrente sostiene, in primo luogo, che la decisione impugnata è viziata da errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione ha considerato, a torto, che il fatto che il secondo capo delegazione chiamasse i dipendenti a lei subordinati per discutere sui loro compiti in sua assenza e per trasmettere istruzioni nei suoi confronti tramite loro sarebbe l'espressione del diritto del secondo capo delegazione di dare istruzioni ai suoi subordinati.

80 Tuttavia, procedere attraverso affermazioni senza corroborare queste ultime con argomenti di sorta, come fa la ricorrente, è insufficiente a dimostrare l'esistenza di un errore manifesto di valutazione. Ciò vale tanto più, nella fattispecie, in quanto la Commissione asserisce, in maniera plausibile, che, nel contesto particolare dei rapporti tra una delegazione regionale e una delegazione regionalizzata, il capo delegazione regionale può rivolgersi direttamente ai dipendenti della delegazione regionalizzata e trasmettere, tramite loro, istruzioni all'incaricato d'affari posto a capo della delegazione regionalizzata, poiché tale personale resta sottoposto ai suoi ordini. Un siffatto modo di esercitare l'autorità gerarchica non comporta, in quanto tale, il discredito dell'incaricato d'affari posto a capo della delegazione regionalizzata o il deterioramento delle sue condizioni di lavoro, in assenza di qualsiasi altra circostanza in questo senso. La nota verbale dell'8 giugno 2004 con cui veniva presentata la ricorrente come incaricato d'affari ad interim a Bichkek corrobora quanto precede precisando che «la delegazione regionalizzata a Bichkek è subordinata alla delegazione della Commissione (…) ad Almaty».

81 La ricorrente sostiene, in secondo luogo, che la decisione impugnata, così come la decisione recante rigetto del reclamo, è viziata da errore manifesto di valutazione in quanto ella vi è designata come facente parte del «personale direttivo intermedio», mentre ella era «funzionario residente responsabile – incaricato d'affari [ad interim]», investita, in quanto tale, di un livello di responsabilità più elevato di quello del personale direttivo intermedio, come testimoniato dalla convenzione sulle relazioni diplomatiche, firmata a Vienna il 18 aprile 1961 (in prosieguo: la «convenzione di Vienna»).

82 Si deve tuttavia ricordare, da una parte, che la nota verbale dell'8 giugno 2004, sopra menzionata, sottolineava la subordinazione della delegazione regionalizzata di Bichkek alla delegazione regionale di Almaty e osservare, dall'altra, che tale nota annunciava la nomina della ricorrente in qualità di «capo sezione Kirghizistan». È inoltre significativo che la ricorrente, all'epoca dei fatti, fosse inquadrata nel grado A*9, ridenominato AD 9, e che, successivamente alla nota verbale di cui sopra, ella lavorasse, persino quale incaricata d'affari ad interim a Bichkek, agli ordini e sotto la responsabilità del capo delegazione regionale ad Almaty, come risulta del resto dagli estratti dei rapporti informativi da lei prodotti agli atti della presente causa. Per giunta, in risposta ad un quesito del Tribunale, la ricorrente ha fatto valere, all'udienza, soltanto otto anni di esperienza quale analista della politica di sicurezza in

seno ai servizi di sicurezza svedesi, precisando che prima di essere assegnata a Bichkek ella non aveva esperienza in seno alla DG «Relazioni esterne» della Commissione, in ogni caso in qualità di incaricata d'affari.

83 Di conseguenza, e senza che sia necessario esaminare lo status degli incaricati d'affari ad interim alla luce della convenzione di Vienna, la quale disciplina soltanto le relazioni delle missioni diplomatiche con gli Stati accreditari, non risulta che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione considerando, per valutare i rapporti di lavoro tra il secondo capo delegazione e la ricorrente, che quest'ultima faceva parte, in seno alla Commissione, del personale direttivo intermedio.

84 Anche supponendo che la Commissione abbia male interpretato l'importanza degli incaricati d'affari ad interim alla luce della convenzione di Vienna, la ricorrente non chiarisce come tale errore d'interpretazione abbia potuto condurre l'APN a commettere un errore manifesto di valutazione rifiutando di riconoscere l'esistenza di molestie psicologiche. Certamente, la ricorrente asserisce che, così facendo, l'APN avrebbe «persist[ito] nel pregiudicare la sua posizione». Tuttavia, supponendo che la ricorrente intenda con ciò che l'APN avrebbe essa stessa contribuito alle molestie psicologiche nei suoi confronti, si deve necessariamente constatare che un errore di diritto non può costituire di per sé un atto così grave come una molestia psicologica. La ricorrente non fornisce, al riguardo, alcuna spiegazione.

85 La ricorrente sostiene, in terzo luogo, che la decisione impugnata è viziata da errore manifesto di valutazione in quanto la Commissione ha considerato che ella lamentava il fatto che la scelta di affidare ad un altro membro del personale il compito di redigere relazioni sulla situazione politica nel Kirghizistan le aveva impedito di svolgere tale compito, mentre ella censurava, in realtà, il fatto di aver ricevuto istruzioni ingannevoli a questo proposito e di essere stata così manipolata.

86 Si deve rilevare, al riguardo, che, nella domanda di assistenza, la ricorrente ha sostenuto che il fatto che il secondo capo delegazione le abbia chiesto di redigere «contributi» sulla situazione nel Kirghizstan sotto forma di «relazioni quotidiane di cinque righe» e che abbia affidato ad un altro funzionario della delegazione di Almaty l'impegno di seguire i disordini intervenuti a Bichkek nel novembre 2006, poiché ella non forniva una vera e propria analisi politica, dava l'impressione presso la sua gerarchia nella sede della Commissione che ella non fosse competente per redigere relazioni politiche adeguate.

87 Nella decisione impugnata, la Commissione ha risposto, alla luce del rapporto d'indagine, che la responsabilità principale nella redazione delle relazioni sulla situazione politica nel Kirghizistan era rimasta tra le mani della delegazione di Almaty, ma che la ricorrente era stata autorizzata, e addirittura incoraggiata, a partecipare a tale compito, escludendo così implicitamente, ma certamente, ogni ipotesi di manipolazione.

88 Del resto, il Tribunale non vede come la Commissione, ritenendo che la ricorrente lamentasse il fatto che le fosse stato impedito di redigere delle relazioni sulla situazione politica nel Kirghizistan, avrebbe snaturato la censura da lei sollevata e che poneva l'accento sul fatto che il secondo capo delegazione, limitando il suo ruolo nella redazione di tali relazioni, avrebbe tentato di dimostrare la sua incompetenza in materia.

89 In ogni caso, il preteso snaturamento dei termini della denuncia per molestie psicologiche della ricorrente manca di sostanza per inficiare la decisione impugnata di errore manifesto di valutazione.

90 La ricorrente asserisce, in quarto luogo, che la Commissione ha commesso un errore manifesto nella valutazione delle sue prerogative ritenendo che, quando il secondo capo delegazione non si recava personalmente nel Kirghizistan, rientrava nei poteri di quest'ultimo decidere chi lo avrebbe sostituito in occasione delle riunioni con i paesi donatori per il Kirghizistan o con altri interlocutori. Infatti, in

quanto «funzionario residente responsabile – incaricato d'affari [ad interim]», ella sarebbe stata la sola ad essere autorizzata, in forza della convenzione di Vienna, a rappresentare la Commissione in assenza del capo delegazione.

91 Il Tribunale non ritiene tuttavia necessario risolvere, nella fattispecie, la questione se la designazione di un incaricato d'affari ad interim a capo di una delegazione regionalizzata impedisca al capo delegazione regionale da cui dipende detta delegazione regionalizzata di designare un altro funzionario per rappresentare la Commissione in occasione di riunioni organizzate nel paese in cui tale incaricato d'affari è stato accreditato.

92 Infatti, anche supponendo che la Commissione, nella fattispecie, abbia mal interpretato le prerogative degli incaricati d'affari ad interim alla luce della convenzione di Vienna, tale eventuale errore di diritto non permetterebbe di concludere che l'APN abbia commesso un errore manifesto di valutazione rifiutando di ammettere l'esistenza di molestie psicologiche. È vero che la ricorrente sottolinea che il secondo capo delegazione ha chiesto a un altro funzionario di presiedere una riunione dei paesi donatori per il Kirghizistan precisando: «non [la ricorrente]». Tuttavia, anche se il modo di procedere ha potuto non piacere a quest'ultima, ella non può dimostrare l'esistenza di un errore manifesto di valutazione quanto all'esistenza di molestie psicologiche, le quali richiedono un comportamento durevole, ripetitivo o sistematico e la cui interpretazione soggettiva da parte della presunta vittima non può essere privilegiata. Orbene, è giocoforza constatare, con la Commissione, che la ricorrente ha fatto valere, nel suo rapporto informativo dell'anno 2007, che ella partecipava regolarmente a riunioni di coordinamento con i paesi donatori per il Kirghizistan. Analogamente, la ricorrente ha precisato nel suo rapporto informativo per l'anno 2006 che, in quell'anno, ella aveva svolto un ruolo attivo sulla scena diplomatica. Pertanto, il comportamento da lei contestato, nella fattispecie, al secondo capo delegazione non può, in ogni caso, essere qualificato come durevole, ripetitivo o sistematico ai sensi dell'articolo 12 bis dello Statuto.

93 In definitiva, se, come ha rilevato l'IDOC, parecchie testimonianze hanno messo in rilievo la mancanza di chiarezza nella definizione dei compiti rispettivi delle delegazioni regionali e delle delegazioni regionalizzate e se tale mancanza di chiarezza ha potuto essere all'origine delle difficoltà provate dalla ricorrente, un'imprecisione organizzativa quanto alla ripartizione dei compiti in seno ad una direzione generale della Commissione non può, in quanto tale, determinare molestie psicologiche.

94 In quanto la ricorrente deduce, inoltre, dall'esistenza dei pretesi errori manifesti di valutazione sopra esaminati una violazione dell'obbligo di motivazione, basta constatare che, non avendo provato l'esistenza di tali errori, ella non dimostra che l'APN abbia anche violato il suo obbligo di motivazione. Per giunta, un vizio di motivazione, che è una censura di forma, non può essere confuso con un vizio di legittimità interna (v., in tal senso, sentenza della Corte del 2 aprile 1998, Commissione/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, punto 72).

95 Infine, la ricorrente deduce altresì dai pretesi errori manifesti di valutazione da lei vanamente denunciati l'esistenza di trasgressioni del dovere di sollecitudine e dell'obbligo di assistenza ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto. Dato che le censure relative ad errori manifesti di valutazione sono state respinte, occorre parimenti respingere, di conseguenza, le ultime censure sollevate.

96 Poiché anche il terzo motivo deve così essere respinto, si deve respingere il ricorso nel suo insieme.

Sulle spese

97 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del regolamento di procedura, fatte salve le altre disposizioni del capo VIII del titolo II di tale regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. In forza del paragrafo 2 dello stesso articolo, per ragioni di equità, il Tribunale può decidere che una parte soccombente sia condannata solo parzialmente alle spese, o addirittura che non debba essere condannata a tale titolo.

98 Dalla motivazione sopra esposta risulta che la ricorrente è rimasta soccombente. Inoltre la Commissione, nelle sue conclusioni, ha espressamente chiesto la condanna della ricorrente alle spese. Tuttavia, tenuto conto del fatto che l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione è stata respinta, occorre fare applicazione delle disposizioni dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura e decidere che la ricorrente sopporterà, oltre alle proprie spese, solo tre quarti delle spese sostenute dalla Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE DELLA FUNZIONE PUBBLICA

(Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La sig.ra Skareby è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, tre quarti delle spese della Commissione europea.

3) La Commissione europea sopporta un quarto delle proprie spese.

Van Raepenbusch Barents Bradley

Così deciso e pronunciato in Lussemburgo il 16 maggio 2012.

Il cancelliere
W. Hakenberg

Il presidente
S. Van Raepenbusch