SENTENZA DELLA CORTE (SECONDA SEZIONE)
DEL 30 MAGGIO 1973[1]

Giuseppe Drescig
contro Commissione delle Comunità europee

Causa 49-72

Massime

1. *Dipendenti — Autorità che ha il potere di nomina — Attribuzioni — Esercizio — Modalità — Ripartizione del lavoro — Deroghe — Subdelegazione — Ammissibilità — Limiti*
   (Decisione della Commissione 26 febbraio 1971, art. 5)

2. *Dipendenti — Regime disciplinare — Procedimento — Atti — Firma da parte del presidente della commissione di disciplina — Ammissibilità*
   (Statuto del personale, allegato IX, artt. 8 e 9)

1. La subdelegazione di poteri, o la deroga ai criteri stabiliti dalla Commissione (nella decisione 26 febbraio 1971) per la ripartizione del lavoro tra i suoi uffici, può rendere nullo l'atto compiuto dall'amministrazione solo se menoma una delle garanzie offerte ai dipendenti dallo statuto o viola le norme di una sana amministrazione del personale.

2. Il fatto che il presidente abbia firmato i vari atti relativi al procedimento disciplinare va considerato come il normale esercizio delle sue funzioni, le quali conprendono il potere di certificare la regolarità del procedimento e di autenticare gli atti della commissione.

Nella causa 49-72,

GIUSEPPE DRESCIG, già dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente in Bruxelles, con l'avv. Marcel Slusny, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Jacques Mersch, Boulevard Prince Henri, 11a,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Louis de la Fontaine, in qualità d'agente, e con domicilio eletto in

1 — Lingua processuale: francese.

Lussemburgo presso il proprio consigliere giuridico sig. Emile Reuter, Boulevard Royal 4,

convenuta,

causa avente ad oggetto l'annullamento del provvedimento di destituzione del ricorrente nonché del procedimento disciplinare che l'ha preceduto,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori: P. Pescatore (relatore), presidente di Sezione; M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, giudici;

avvocato generale: A. Trabucchi,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti

Il sig. Giuseppe Drescig, cittadino italiano, veniva assunto dalla Commissione, direzione «stabili e servizio interno», il 16 maggio 1967, in qualità di usciere addetto al Telex. Il 1° febbraio 1971 veniva nominato in ruolo nella stessa qualità e inquadrato al grado C 3, 2° scatto.

Il 9 dicembre 1971, un dipendente della divisione «assunzioni» inviava al direttore del personale della Commissione una relazione concernente le circostanze in cui era stato assunto un dipendente avventizio. Da questa relazione risultava che il Drescig, con la complicità di un altro dipendente della Commissione, il sig. Robert De Greef, aveva chiesto a detto dipendente del denaro per farlo assumere dalla Commissione. Il 20 dicembre 1971, un dipendente dell'ufficio sicurezza della Commissione stendeva, per il direttore dello stesso ufficio, una relazione sull'inchiesta da lui effettuata a proposito del comportamento del De Greef e del Drescig. Il 21 dicembre 1971, questa relazione veniva trasmessa al direttore generale del personale e dell'amministrazione. Nella nota di accompagnamento, il direttore dell'ufficio sicurezza rilevava che, a suo parere, il Drescig aveva commesso i reati di truffa, falso e uso di atto falso, con l'aggravante relativa alla sua qualità di dipendente della Commissione.

Il 4 gennaio 1972 il capo della divisione «diritti individuali» della Commissione, in conformità all'incarico conferitogli il 22 dicembre 1971 dal direttore del personale, procedeva all'audizione del Drescig, a norma dell'art. 87 dello statuto del personale. L'11 gennaio 1972 il direttore del personale, nella sua qualità di autorità che ha il potere di nomina, deferiva il

Drescig alla commissione di disciplina, a norma dell'art. 1 dell'allegato IX dello statuto. Con decisione 11 gennaio 1972 del direttore del personale, decisione notificata il giorno stesso, il Drescig veniva sospeso, con trattenuta della metà dello stipendio base e con effetto dal 12 gennaio 1972, a norma dell'art. 88 dello statuto.

La commissione di disciplina si riuniva il 28 e 29 febbraio e il 6 e 7 marzo 1972. Durante queste riunioni essa procedeva fra l'altro all'audizione del Drescig, assistito dal suo avvocato, del De Greef e di vari testimoni. Nell'ultima riunione, quella del 7 marzo 1972, la commissione di disciplina emetteva un parere motivato nel quale dichiarava di ritenere appropriata nei confronti del Drescig la sanzione disciplinare della destituzione con soppressione del diritto alla pensione di anzianità. Il parere veniva trasmesso al direttore del personale il 16 marzo 1972.

Il 5 aprile 1972, il Drescig veniva sentito dal direttore generale del personale e dell'amministrazione della Commissione, a norma dell'art. 7, 3° comma, dell'allegato IX dello statuto.

Con decisione 14 aprile 1972, notificata all'interessato il giorno seguente, il direttore generale del personale e dell'amministrazione accertava fra l'altro che il Drescig aveva, a due riprese, chiesto la somma di 12 000 FB per aiutare una persona estranea alla Commissione a farsi assumere da questa. Egli aveva effettivamente ottenuto detta somma, la prima volta attraverso il De Greef, e la seconda direttamente dall'interessato. Nel primo caso, il Drescig si era ingegnato in vari modi (invito a partecipare a un concorso inesistente, redatto su carta intestata della Commissione e munito di un simulacro di firma che poteva far ritenere che fosse stato firmato dall'autorità competente; organizzazione di un appuntamento simulato con un direttore della Commissione) onde far credere all'interessato che egli si adoperava effettivamente a suo favore onde facilitarne l'assunzione. Egli aveva quindi abusato della propria qualità di dipendente, facendo credere a due persone estranee alla Commissione che, pagando una somma determinata, esse potevano essere assunte da questa. Egli aveva quindi gravemente leso la reputazione della Commissione. Il fatto che il Drescig avesse in seguito restituito le somme ricevute e che la sua attività di servizio fosse considerata come soddisfacente dai suoi superiori gerarchici non era atto ad attenuare la gravità dei fatti addebitatigli. Il complesso dei fatti accertati a suo carico costituivano gravi violazioni degli obblighi del dipendente contemplati dallo statuto, in ispecie dagli artt. 11, 1° comma, e 12, 1° comma.

Di conseguenza, il direttore generale del personale e dell'amministrazione decideva di destituire il Drescig, con soppressione del diritto alla pensione di anzianità e con effetto dal 1° maggio 1972.

II — Il procedimento

Il Drescig ha proposto il presente ricorso il 14 luglio 1972. La fase scritta si è svolta ritualmente. Con ordinanza 27 ottobre 1972, la Corte (Seconda Sezione), su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, ha deciso, a norma degli artt. 43 e 95 del regolamento di procedura, di riunire, ai fini della discussione orale, la presente causa a quella promossa, col n. 46-72, dal De Greef.

La Corte (Seconda Sezione), sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

Le parti hanno svolto le loro difese orali all'udienza del 22 marzo 1973.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 5 aprile 1973.

III — Le conclusioni delle parti

Il *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

— annullare la decisione di destituzione in data 14 aprile 1972, con tutte le

conseguenze di legge, in particolare col pagamento al ricorrente dello stipendio ed altre spettanze a partire dalla sospensione, avvenuta il 12 gennaio 1972;

— annullare l'intero procedimento disciplinare;

— porre le spese a carico della controparte.

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— porre le spese a carico del ricorrente.

IV — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

1. Violazione dell'art. 5 della decisione della Commissione 26 febbraio 1971 e dell'art. 87, 2° comma, dello statuto

Il *ricorrente* deduce che, a norma dell'art. 87, 2° comma, dello statuto, il procedimento disciplinare viene iniziato dall'autorità che ha il potere di nomina, «dopo che l'interessato è stato sentito». La decisione della Commissione in data 26 febbraio 1971, relativa all'esercizio dei poteri attribuiti dallo statuto del personale all'autorità che ha il potere di nomina, dispone all'art. 5 che, per quanto riguarda i dipendenti delle categorie C e D, i poteri attribuiti all'autorità che ha il potere di nomina dall'art. 87, 2° comma, 2° inciso (audizione previa e inizio del procedimento disciplinare) sono esercitati dal direttore del personale. Ora, nella fattispecie, il direttore del personale ha incaricato un altro dipendente di procedere all'audizione previa del ricorrente. Una siffatta delega è illegittima in quanto manifestamente in contrasto col preciso disposto della decisione della Commissione stessa, alla quale questa deve attenersi. La decisione 26 febbraio 1971 attribuisce a un dipendente di alto livello la competenza a procedere all'audizione che precede l'inizio del procedimento disciplinare, onde evitare che un atto tanto importante venga compiuto da dipendenti subalterni e che una confessione, vera o assertiva, venga ottenuta con mezzi discutibili. Nella fattispecie, la violazione della decisione non costituisce un semplice vizio di forma, bensì un vizio *in procedendo;* in campo disciplinare, si tratta di un vizio essenziale, che rende illegittimo l'intero procedimento.

La *Commissione* ribatte che, dal tenore stesso dell'art. 87, 2° comma, dello statuto, come pure dal raffronto di questo con l'art. 7, 3° comma, dell'allegato IX, risulta che l'audizione previa all'inizio del procedimento disciplinare non dev' essere obbligatoriamente effettuata dalla stessa autorità che ha il potere di nomina. La Corte ha affermato questo principio nella sentenza 11 luglio 1968 (causa 35-67, Van Eick/Commissione, Racc. 1968, pag. 436); il ricorrente stesso lo ammette.

Quanto alla decisione della Commissione in data 26 febbraio 1971, questa precisa, all'art. 1, che oggetto degli articoli seguenti è il determinare le modalità d'esercizio dei poteri attribuiti dallo statuto all'autorità che ha il potere di nomina. Taluni atti sono riservati a detta autorità, mentre altri possono essere adottati dall'amministrazione. L'audizione previa contemplata dall'art. 87, 2° comma, non è riservata all'autorità che ha il potere di nomina; l'art. 5 della decisione 26 febbraio 1971 non ha altro scopo che quello di attribuire al direttore del personale la competenza a decidere se si debba o meno procedere all'audizione previa, ma non l'obbliga affatto a procedervi egli stesso.

Questa interpretazione trova conferma nella sentenza della Corte nelle cause riunite 27 e 30-64 (Fonzi/Commissione, sentenza 8 luglio 1965, Racc. 1965, pag. 554).

Affidando l'audizione previa del ricorrente a un capo divisione, persona esper-

ta che dirige da numerosi anni la divisione diritti individuali e designata, in considerazione della sua anzianità, a sostituirlo in caso d'impedimento, il direttore del personale non ha contravvenuto né alla lettera né allo spirito delle disposizioni che si pretendono violate.

Comunque, la violazione dell'art. 87, 2° comma, non sarebbe affatto un vizio sostanziale, tale da rendere illegittimo sia il parere della commissione di disciplina, sia il provvedimento di destituzione.

2. Valutazione dei fatti

Il *ricorrente* deduce che il dipendente incaricato — illegalmente — di procedere all'audizione previa ha fatto propria la valutazione penale dei fatti addebitatigli, già contenuta nella relazione stesa dall'ufficio sicurezza. Egli ha quindi ecceduto dalle sue attribuzioni ed usurpato un potere spettante unicamente al giudice penale. Questa valutazione, del resto inesatta, è stata riprodotta nella relazione inviata alla Commissione di disciplina dal direttore del personale; a forza di essere ripetuta, essa ha finito per influenzare in modo decisivo l'opinione sia della commissione di disciplina, sia della persona che ha adottato il provvedimento di destituzione.

Di conseguenza, vanno annullati tanto il parere 7 marzo 1972 della commissione di disciplina, quanto il provvedimento di destituzione in data 14 aprile 1972, con tutte le conseguenze di legge.

La *Commissione* ribatte che gli autori delle relazioni criticate non intendevano dare dei fatti una valutazione penale, dato che nel linguaggio corrente i termini usati hanno un senso diverso.

D'altro canto, durante l'intero procedimento disciplinare il ricorrente era libero di contestare l'esattezza della valutazione di cui trattasi. Questa non figura nel parere della commissione di disciplina, né nel provvedimento di destituzione. Questi hanno preso in considerazione unicamente i fatti, onde stabilire se costituissero un illecito professionale punibile.

3. Violazione degli artt. 8 e 9 dell'allegato IX dello statuto

Il *ricorrente* ricorda che, a norma dell'art. 4 dell'allegato II dello statuto, la commissione di disciplina è composta di un presidente e di quattro membri; ai sensi dell'art. 8 dell'allegato IX, il presidente non partecipa alle decisioni della commissione, salvo quando si tratta di questioni procedurali o in caso di parità di voto; infine, l'art. 9 dello stesso allegato stabilisce che il parere motivato, espresso a maggioranza dalla commissione di disciplina circa la sanzione appropriata, è firmato da tutti i membri della commissione.

Dal complesso di queste disposizioni emerge che lo statuto fa una distinzione tra il presidente e i membri della commissione di disciplina, nel senso che, fra l'altro, il presidente non è membro della commissione e non deve di conseguenza firmare il parere motivato. Il fatto che il presidente non partecipi alle deliberazioni della commissione è logico, dato che questa è composta, su base paritetica, da due dipendenti presentati dall'autorità che ha il potere di nomina e da due dipendenti presentati dal comitato del personale.

Ora, nella fattispecie, non solo il parere motivato della commissione di disciplina è firmato dal presidente, ma anche risulta dai verbali delle deliberazioni della commissione in data 6 e 7 marzo 1972 che il presidente ha preso attivamente parte alle deliberazioni, benché non ricorresse una delle ipotesi nelle quali lo statuto, in via eccezionale, ammette tale partecipazione.

Di conseguenza, sono stati violati tanto il carattere paritetico delle deliberazioni della commissione, quanto una precisa disposizione dello statuto.

La *Commissione* ribatte che, apponendo la propria firma, il presidente della commissione di disciplina non ha fatto che autenticare il parere da questa espresso. La firma non può manifestamente costituire la prova della sua partecipazione all'elaborazione del parere stesso.

Gli artt. 8 e 9 dell'allegato IX dello statuto non ostano affatto a che il presidente della commissione di disciplina assista alle deliberazioni di questa, giacché gli spetta dirigere i lavori. Gli è unicamente vietato di partecipare alla deliberazione, votando pro o contro una proposta relativa al merito della questione, a meno che non vi sia parità di suffragi. Nella fattispecie, posto che i membri della commissione di disciplina sono stati unanimi tanto per quanto riguarda la sanzione proposta quanto sul parere motivato, il presidente non aveva motivo di votare e non ha votato.

I verbali delle deliberazioni della commissione di disciplina dimostrano che il presidente non ha in alcun modo ecceduto dai suoi poteri. Il mezzo relativo all' asserita violazione dell'art. 8 dell'allegato IX dello statuto è completamente infondato.

In diritto

1/2 Il ricorso è diretto all'annullamento del provvedimento di destituzione adottato il 14 aprile 1972 dal direttore generale del personale della Commissione, in seguito ad un procedimento disciplinare promosso nei confronti del ricorrente a causa di un comportamento riprovevole, implicante l'abuso di funzioni pubbliche e l'esigere somme di danaro da persone desiderose di essere assunte dalla Commissione. Senza contestare i fatti che hanno dato origine alla sanzione, il ricorrente contesta la validità del provvedimento, deducendo l'irritualità del procedimento disciplinare e l'errata valutazione dei fatti.

Sul mezzo relativo alla violazione dell'art. 87 dello statuto e della decisione della Commissione in data 26 febbraio 1971

3/6 Il ricorrente deduce che, a norma dell'art. 87 dello statuto del personale, il procedimento disciplinare viene iniziato dall'autorità che ha il potere di nomina, dopo che l'interessato è stato sentito. A norma della decisione della Commissione in data 26 febbraio 1971, relativa all'esercizio dei poteri attribuiti dallo statuto all'autorità che ha il potere di nomina, tale audizione sarebbe riservata, per quanto riguarda i dipendenti della sua categoria, al direttore del personale, Nel caso in esame, il direttore del personale ha invece incaricato all'uopo un'altra persona. L'inosservanza della decisione 26 febbraio 1971 violerebbe il principio del contraddittorio, dato che il ricorrente non avrebbe potuto fruire di tutte le garanzie offertegli dallo statuto.

7/8 Ai sensi dell'art. 87, 2° comma, 2° inciso, dello statuto, il procedimento disciplinare viene «aperto ad iniziativa dell'autorità che ha il potere di nomina, dopo che l'interessato è stato sentito». Lo statuto non precisa ulteriormente le modalità e le forme secondo cui detta audizione deve aver luogo.

9/11 La decisione della Commissione in data 26 febbraio 1971 — adottata in forza dell'art. 2 dello statuto, ai sensi del quale ciascuna istituzione determina le autorità che esercitano nel suo seno i poteri attribuiti all'autorità che ha il potere di nomina — stabilisce all'art. 5 che il direttore del personale esercita, nei confronti dei dipendenti delle categorie C e D, i poteri attribuiti all'autorità che ha il potere di nomina per quanto riguarda l'audizione previa contemplata dall'art. 87, 2° comma, 2° inciso, dello statuto. La *ratio* generale di questa decisione, la quale contiene un'enumerazione particolareggiata di funzioni d'importanza molto diseguale, rende manifesto che si tratta della ripartizione del lavoro tra i vari uffici della Commissione, anziché di una rigida attribuzione di poteri la cui inosservanza possa dar luogo alla nullità degli atti compiuti. Questa natura della decisione 26 febbraio 1971 trova conferma nella circostanza che la Commissione l'ha pubblicata non già nella *Gazzetta ufficiale*, bensì nel bollettino d'informazioni destinato al personale.

12/13 Stando così le cose, non si può ritenere che questo atto escluda a priori qualsiasi possibilità di subdelegazione, da parte della persona designata, o di deroga, in casi particolari, ai criteri di ripartizione stabiliti dalla Commissione. La subdelegazione, o la deroga, potrebbe rendere nullo l'atto compiuto dall'amministrazione solo se menomasse una delle garanzie offerte ai dipendenti dallo statuto o violasse le norme di una sana amministrazione del personale.

14/16 Non è questo il caso nostro, dato che il direttore generale del personale ha affidato l'audizione del ricorrente a una persona particolarmente qualificata all'uopo, cioè al capo della divisione diritti individuali dipendente dalla direzione generale del personale. Dalla relazione stesa da questo incaricato emerge che il caso del ricorrente è stato esaminato in modo approfondito e imparziale, e che il principio del contraddittorio è stato scrupolosamente osservato. Ciò premesso, l'audizione non può essere considerata irrituale.

17 Il mezzo va quindi disatteso.

Sul mezzo relativo all'errata valutazione dei fatti

18/20 Il ricorrente deduce ancora che, durante l'intera fase preliminare, le persone incaricate dell'istruttoria hanno applicato ai fatti addebitatigli dei termini propri del diritto penale, cioè quelli di «estorsione» e «truffa». Benché questi termini non siano stati usati dalla commissione di disciplina né dal direttore generale del personale nella decisione 14 aprile 1972, il loro uso costante avrebbe cionondimeno influito negativamente sull'opinione sia della commissione sia della persona che ha deciso la destituzione. Sarebbe questa una

violazione dei diritti della difesa atta a rendere nullo tanto il parere della commissione di disciplina, quanto lo stesso provvedimento di destituzione.

21/22 Nulla vieta alle autorità disciplinari di servirsi di accostamenti alle nozioni proprie del diritto penale onde definire, ed eventualmente valutare, i fatti sottoposti al loro esame. Data la netta separazione tra il regime disciplinare e l'azione penale, ciò non implica alcun rischio di confusione lesiva per il dipendente sottoposto a procedimento disciplinare.

23 Il mezzo va quindi disatteso.

Sul mezzo relativo alla violazione degli artt. 8 e 9 dell'allegato IX dello statuto

24 Il ricorrente deduce ancora, contro la validità del parere della commissione di disciplina, che non solo il parere stesso è firmato dal presidente della commissione, ma anche risulterebbe dai verbali che il presidente ha preso parte attiva alle deliberazioni, mentre a norma dell'art. 8 dell'allegato IX dello statuto, il presidente della commissione di disciplina non partecipa alle deliberazioni, a meno che non si tratti di questioni di procedura ovvero in caso di parità di suffragi. L'art. 9 esigerebbe inoltre che il parere motivato sia firmato dai soli membri della commissione.

25/27 L'art. 8 dell'allegato IX ha lo scopo di consentire il funzionamento della commissione di disciplina, costituita su base paritetica, in tutti i casi in cui in seno alla commissione stessa può costituirsi una maggioranza. Il presidente deve quindi intervenire solo in caso di parità di suffragi e, inoltre, quando si tratti di questioni di procedura. D'altro canto, il presidente dispone ovviamente di tutti i poteri necessari a garantire il normale funzionamento della commissione di disciplina.

28/30 Dai verbali prodotti in causa risulta che il presidente non ha avuto occasione di intervenire nelle deliberazioni sul parere motivato, dato che i membri della commissione erano unanimi. Il fatto che il presidente abbia firmato i vari atti relativi al procedimento disciplinare va considerato come il normale esercizio delle sue funzioni, le quali comprendono il potere di certificare la regolarità del procedimento e di autenticare gli atti della commissione. La validità di questi atti non può quindi essere inficiata dal fatto di recare la firma del presidente.

31 Il mezzo va perciò disatteso.

Sulle spese

32/34 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Il ricorrente è rimasto soccombente. Tuttavia, a norma dell'art. 70 dello stesso regolamento, nelle cause promosse da dipendenti delle Comunità le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto lo statuto del personale, in ispecie l'art. 87 e gli artt. 7, 8 e 9 dell'allegato IX,
visti i protocolli sullo statuto della Corte di giustizia,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee, in ispecie gli artt. 69 e 70,

LA CORTE (Seconda Sezione),

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce:

1° **Il ricorso è respinto.**

2° **Ciascuna parte sopporterà le spese da essa incontrate.**

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 30 maggio 1973.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente della Seconda Sezione
P. Pescatore

CONCLUSIONI DEL'AVVOCATO GENERALE ALBERTO TRABUCCHI

(vedasi causa 46-72, pag. 556)