

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)
8 luglio 1998

Causa T-130/96

Gaetano Aquilino
contro
Consiglio dell'Unione europea

«Dipendenti – Congedo di malattia – Art. 59 dello Statuto – Certificati medici
– Diniego di accettazione – Controlli medici effettuati dall'istituzione –
Art. 60 dello Statuto – Assenze irregolari –
Recupero sulla retribuzione del dipendente»

Testo completo in francese II - 1017

Oggetto: Ricorso diretto ad ottenere l'annullamento della decisione del Consiglio, notificata al ricorrente con nota 25 ottobre 1995, di procedere al recupero sulla sua retribuzione di 91 giorni lavorativi per assenze ingiustificate tra il 9 marzo 1994 e il 15 febbraio 1995.

Esito: Annullamento parziale. Il Consiglio è condannato a rimborsare al ricorrente gli importi indebitamente detratti dalla sua retribuzione, per l'equivalente di 58 giorni lavorativi. Rigetto per il resto.

Sunto della sentenza

Il ricorrente è dipendente del Consiglio, di grado D1, ed esercita le funzioni di usciere ai piani. Egli soffre da lungo tempo di affezioni che richiedono numerose cure e frequenti congedi di malattia.

Il 20 aprile 1993, a seguito di varie assenze per malattia, il ricorrente veniva esaminato dal dott. Simon, medico fiscale del Consiglio. Questi esprimeva seri dubbi quanto alla giustificazione medica delle sue assenze.

Il ricorrente veniva convocato per visite mediche di controllo il 28 aprile, l'8 giugno e il 6 luglio 1993 alle quali egli non si presentava deducendo il fatto di essere ingessato e che lunghi spostamenti in macchina, nel caso di specie dalla regione di Mons in cui abitava fino a Bruxelles, gli erano stati sconsigliati dal suo medico. Il Consiglio lo invitava, quindi, a recarsi, il 14 luglio 1993, dal dott. Goreux, medico-arbitro con studio in prossimità del suo domicilio. Quest'ultimo avvertiva il ricorrente che avrebbe dovuto riprendere il suo lavoro il 26 luglio 1993. Il ricorrente riprendeva il lavoro alla data prevista.

A partire dal 20 settembre 1993 il ricorrente si assentava di nuovo per motivi medici. Egli veniva convocato dal dott. Simon il 12, 20 e 27 ottobre 1993 per una visita medica di controllo cui non si presentava, anche se gli ultimi certificati medici rilasciatigli recavano la menzione «uscita consentita».

A seguito di una visita medica di controllo il 17 novembre 1993 presso il dott. Simon, il dott. Boussart, consulente medico dell'istituzione, rivolgeva lo stesso giorno una nota ai superiori gerarchici del ricorrente, segnalando loro che quest'ultimo avrebbe ripreso il lavoro il 22 novembre 1993 e che egli era idoneo ad esercitare le sue funzioni di usciere, per un lavoro leggero senza trasporto di carico né moto o posizione eretta prolungati. Il ricorrente riprendeva servizio solo dopo il 26 novembre 1993.

Con nota 9 dicembre 1993 l'amministrazione chiedeva al superiore gerarchico del ricorrente, signor Anglaret, di pianificare il lavoro del ricorrente in conformità a quanto suggerito dal dott. Boussart.

Con lettera 16 marzo 1994 l'amministrazione informava il ricorrente che, dato che il dott. Simon non era in possesso di alcun elemento nuovo che potesse giustificare dal punto di vista medico la sua assenza, l'ultimo certificato di inabilità per il periodo 21 febbraio - 20 marzo 1994 veniva considerato inaccettabile. Di conseguenza, il ricorrente veniva invitato a riprendere immediatamente il lavoro.

In risposta a tale lettera, il dott. Simon riceveva una relazione medica riguardante lo stato di salute del ricorrente, compilata dal dott. Thys l'8 marzo 1994. In una nota di accompagnamento datata 21 marzo 1994, il dott. Stockhem, medico curante del ricorrente, rilevava: «L'attuale prolungamento dell'inabilità di lavoro del signor Aquilino è giustificato dal parere del dott. Thys, neurochirurgo presso la clinica Reine Fabiola, che ritiene che le condizioni di lavoro attualmente descritte dal signor Aquilino con cambiamento quotidiano di destinazione e di piano non corrispondono alla sua situazione clinica».

A richiesta dell'amministrazione del 13 aprile 1994, il superiore gerarchico del ricorrente compilava una nota con descrizione dei compiti normali di un usciere ai piani. Dopo aver esaminato con il dott. Simon la nota del signor Anglaret del 20 aprile 1994, l'amministrazione concludeva che tali compiti non erano difformi dalle raccomandazioni mediche e ne informava il ricorrente. Quindi, le sue assenze dal 21 marzo all'8 aprile 1994 e dall'11 al 30 aprile 1994 restavano ingiustificate e il ricorrente doveva riprendere immediatamente il lavoro.

Il 13 luglio 1994, il ricorrente presentava una domanda ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto del personale delle Comunità europee (lo «Statuto»). Egli chiedeva all'autorità che ha il potere di nomina di dare istruzioni scritte ai suoi superiori gerarchici perché gli affidassero compiti compatibili con il suo stato di salute e di considerare validi tutti i certificati medici per il periodo dal 6 dicembre 1993 al 25 giugno 1994.

Nella risposta 27 ottobre 1994, l'amministrazione lo informava che il dott. Simon aveva considerato tutte le assenze comprese in detto periodo ingiustificate e che non si poteva trovargli un lavoro comportante sforzi minori.

Il 20 settembre 1994 il ricorrente si presentava ad una visita medica di controllo presso il dott. Simon, il quale constatava che il periodo di assenza 31 agosto - 11 settembre 1994 era giustificato. Tuttavia, diversi precedenti periodi di assenza continuavano ad essere considerati ingiustificati dal medico fiscale del Consiglio.

In seguito, il ricorrente veniva convocato per visite mediche di controllo il 25 ottobre, il 13 dicembre e il 21 dicembre 1994, nonché il 5 gennaio e il 14 febbraio 1995. Egli non si presentava a nessuna di queste visite, invocando in proposito motivi diversi.

Con nota 8 febbraio 1995 il ricorrente veniva ancora invitato a recarsi, il 20 febbraio 1995, presso il signor Tarling, direttore del personale, al fine di fare il punto della sua situazione. Egli non si presentava a tale colloquio, il che veniva deplorato dal signor Tarling nella nota 22 marzo 1995 rivolta al ricorrente, in cui gli ricordava che egli aveva accumulato 90 giorni di assenze ingiustificate.

Il 25 ottobre 1995 il Consiglio notificava al ricorrente la sua decisione, adottata ai sensi dell'art. 60, primo comma, dello Statuto, di procedere al recupero della sua retribuzione, tenuto conto del suo saldo di congedi alla data del 10 ottobre 1995, dell'equivalente di 91 giorni lavorativi per assenze non giustificate nel periodo compreso fra il 9 marzo 1994 e il 15 febbraio 1995. La suddetta decisione prendeva, tuttavia, in considerazione la particolare situazione finanziaria del ricorrente scaglionando il recupero su un periodo di 36 mesi a partire dal dicembre 1995.

Con lettera 22 novembre 1995 rivolta all'amministrazione, il ricorrente chiedeva l'annullamento di tale decisione sostenendo che le sue assenze erano giustificate da certificati medici debitamente compilati. Nella risposta 17 gennaio 1996 il signor Tarling riteneva che il ricorrente non avesse fornito nuovi elementi e teneva ferma la sua posizione adottata il 25 ottobre 1995.

Il 24 gennaio 1996 il ricorrente presentava formalmente un reclamo ex art. 90, n. 2, dello Statuto avverso la decisione notificata il 25 ottobre 1995 e le decisioni connesse. Tale reclamo è stato espressamente respinto con nota 21 maggio 1996.

Sulla ricevibilità del ricorso

La qualità di un atto che arreca pregiudizio non può essere riconosciuta ad un atto puramente confermativo. Ne deriva che l'atto che non contenga alcun elemento nuovo rispetto ad un precedente atto lesivo non può far decorrere, a favore del destinatario di questo, un nuovo termine per ricorrere (punto 34).

Riferimento: Corte 10 dicembre 1980, causa 23/80, Grasselli/Commissione (Racc. pag. 3709, punto 18); Tribunale 3 marzo 1994, causa T-82/92, Cortes Jimenez e a./Commissione (Racc. PI pag. II-237, punto 14)

Tuttavia, ciò non avviene per la decisione 25 ottobre 1995, adottata ai sensi dell'art. 60, primo comma, dello Statuto e che dispone il recupero sulla retribuzione del ricorrente dell'equivalente del numero di giorni lavorativi per assenze non giustificate nel periodo compreso tra il 9 marzo 1994 e il 15 febbraio 1995, la quale contiene manifestamente nuovi elementi rispetto alla decisione 16 marzo 1994 limitandosi, da una parte, ad informare il ricorrente del diniego dell'amministrazione di accettare un certificato medico rilasciato per un periodo precedente a quello citato e, in secondo luogo, ad invitarlo a riprendere immediatamente il lavoro (punto 35).

Di conseguenza, il motivo d'irricevibilità ricavato dal Consiglio da una pretesa intempestività del reclamo e del ricorso è infondato e dev'essere respinto (punto 36).

Sulla ricevibilità della domanda diretta ad ottenere il rimborso degli importi detratti dalla retribuzione del ricorrente e la restituzione dei suoi giorni di congedo per il 1995

Nell'ambito di un ricorso di annullamento, il giudice comunitario non può, senza sconfinare nelle prerogative dell'autorità amministrativa, imporre ad un'istituzione comunitaria di adottare i provvedimenti che comporta l'esecuzione di una sentenza che annulla una decisione. Cionondimeno, nelle liti di carattere pecuniario, il Tribunale ha competenza anche di merito, ai sensi dell'art. 91, n. 1, seconda frase, dello Statuto, che gli consente di condannare l'istituzione convenuta al pagamento di determinati importi maggiorati, se del caso, degli interessi moratori (punto 39).

Riferimento: Tribunale 8 novembre 1990, causa T-73/89, Barbi/Commissione (Racc. pag. II-619, punto 38); Tribunale 30 novembre 1993, causa T-15/93, Vienne/Parlamento (Racc. pag. II-1327, punti 41 e 42)

Nel caso di specie, il ricorrente presenta una domanda diretta a che il Consiglio sia condannato a rimborsargli gli importi detratti dalla sua retribuzione ed a che tali importi siano maggiorati degli interessi a decorrere dalla loro detrazione. Per quanto riguarda la domanda di risarcimento, essa dev'essere dichiarata ricevibile nell'ambito di un ricorso basato sull'art. 91 dello Statuto (punto 40).

Per contro, le domande che non sono di risarcimento non rientrano nella competenza di merito del Tribunale. Di conseguenza, occorre dichiarare irricevibile la domanda del ricorrente diretta alla restituzione dei giorni di congedo che gli sarebbero stati a torto detratti dal Consiglio (punto 41).

Nel merito

Sul motivo relativo alla violazione dell'art. 25, secondo comma, dello Statuto

L'obbligo di motivare le decisioni arrecanti pregiudizio, previsto dall'art. 25 dello Statuto, mira a consentire al Tribunale di esercitare il suo sindacato sulla legittimità della decisione e a fornire all'interessato un'indicazione sufficiente per stabilire se la decisione sia fondata o sia inficiata da un vizio che permetta di contestarne la legittimità. Per accertare se una decisione arrecante pregiudizio soddisfi il requisito della motivazione stabilita dallo Statuto, è opportuno prendere in considerazione non soltanto i documenti con i quali la decisione viene notificata, ma anche le circostanze in cui essa è stata adottata e portata a conoscenza dell'interessato. Sotto questo profilo, occorre in particolare accertare se il ricorrente fosse già in possesso delle informazioni sulle quali la Commissione ha fondato la propria decisione (punto 45).

Riferimento: Corte 23 marzo 1988, causa 19/87, Hecq/Commissione (Racc. pag. 1681, punto 16); Tribunale 16 dicembre 1993, causa T-80/92, Turner/Commissione (Racc. pag. II-1465, punto 62)

Nel caso di specie, lo stesso tenore della decisione controversa fa riferimento alle note 8 febbraio, 22 marzo e 29 maggio 1995, nelle quali l'amministrazione ha già richiamato l'attenzione del ricorrente sul gran numero di giorni di assenze ingiustificate accumulati. Inoltre, nella decisione si richiama l'art. 60, primo comma, dello Statuto, il quale dispone che ogni assenza irregolare debitamente accertata viene imputata sulla durata del congedo ordinario dell'interessato e che, qualora abbia esaurito tale congedo, il dipendente perde il diritto alla retribuzione per il periodo eccedente. Tenuto anche conto dell'insieme del carteggio scambiato tra l'amministrazione e il ricorrente a proposito del rifiuto d'accettazione dei certificati medici, il Tribunale ritiene che questo era ampiamente in grado di comprendere i motivi che hanno determinato la decisione adottata nei suoi confronti, la quale è quindi sufficientemente motivata (punto 46).

Ne consegue che il motivo relativo alla violazione dell'art. 25, secondo comma, dello Statuto è infondato e va disatteso (punto 47).

Sulla prima parte del primo motivo relativo al rifiuto ingiustificato, alla luce degli artt. 59 e 60 dello Statuto, dei certificati medici prodotti dal ricorrente

Secondo l'art. 60, primo comma, dello Statuto, le assenze di un dipendente possono essere imputate sulla durata del congedo ordinario e, in caso di esaurimento di tale congedo, implicare la perdita del diritto alla retribuzione per il periodo eccedente solo se l'istituzione ha debitamente accertato l'irregolarità delle assenze di cui trattasi. In proposito, la presentazione di un certificato medico fa insorgere una presunzione di regolarità dell'assenza. Quindi, l'amministrazione può negare la validità di tale certificato medico e può concludere per l'irregolarità dell'assenza del dipendente interessato solo se essa lo ha in precedenza sottoposto, a norma dell'art. 59, n. 1, secondo comma, dello Statuto, ad un controllo medico le cui risultanze producono i loro effetti amministrativi solo a partire dalla data del controllo stesso. Le conclusioni ricavate dal medico fiscale ad una data anteriore a quella in cui il dipendente viene considerato, per la prima volta, come trovantesi in una situazione di assenza irregolare non hanno per effetto di escludere che il dipendente sia inidoneo a lavorare in un successivo momento determinato, nel caso di specie, e alcuni mesi dopo l'ultimo controllo effettuato dall'istituzione (punti 71, 73 e 77).

Riferimento: Corte 27 aprile 1989, causa 271/87, Fedeli/Parlamento (Racc. pag. 993, pubblicazione sommaria); Tribunale 26 gennaio 1995, causa T-527/93, O/Commissione (Racc. PI pag. II-29, punto 37); Tribunale 6 maggio 1997, causa T-169/95, Quijano/Commissione (Racc. PI pag. II-273, punti 38 e 39, e la giurisprudenza ivi citata); Tribunale 10 luglio 1997, causa T-36/96, Gaspari/Parlamento (Racc. PI pag. II-595, punto 26)

Nel caso di specie le assenze del ricorrente sono cominciate ad essere considerate irregolari dall'amministrazione a decorrere dal 9 marzo 1994, a seguito della rimessa in discussione della validità del certificato medico da lui presentato per il periodo 21 febbraio - 20 marzo 1994 (punto 74).

Tuttavia, l'assenza del ricorrente giustificata dal certificato medico poteva essere considerata irregolare solo a decorrere dalla data della visita di controllo effettuata dall'istituzione. Ora, è pacifico tra le parti che, durante il periodo controverso, e cioè dal 9 marzo 1994 al 15 febbraio 1995, il ricorrente è stato convocato per la prima volta per una visita di controllo il 20 settembre 1994 (punto 76).

Alla luce di quanto sopra, le assenze irregolari imputate al ricorrente per il periodo 9 marzo - 20 settembre 1994 non sono state debitamente accertate dall'istituzione convenuta. Di conseguenza, tali assenze, per un numero totale di 58 giorni lavorativi, non avrebbero dovuto essere imputate sulla durata del congedo ordinario del ricorrente, né comportare la perdita del diritto alla retribuzione per il periodo corrispondente (punto 78).

Per quanto riguarda la parte restante delle assenze controverse, e cioè quelle registrate nel periodo compreso fra il 29 settembre 1994 e il 15 febbraio 1995, il Tribunale ritiene, invece, che il Consiglio poteva considerarle irregolari (punto 79).

L'obbligo delle istituzioni comunitarie di far procedere ad una visita medica ha necessariamente come corollario l'obbligo dei dipendenti interessati di sottoporsi a tali visite ovvero di presentare ad esse certificati da cui risulti, con sufficiente precisione ed in modo concludente, la loro impossibilità di spostarsi, altrimenti si priverebbero di effetto gli artt. 59 e 60 dello Statuto (punto 83).

Riferimento: Tribunale 20 novembre 1996, causa T-135/95, Z/Commissione (Racc. PI pag. II-1413, punto 34)

Nel caso di specie, il ricorrente non si è manifestamente conformato alla scrupolosa osservanza dell'obbligo impostogli dall'art. 59, n. 1, secondo comma, dello Statuto (punto 84).

Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che il ricorso del ricorrente è parzialmente fondato e che, quindi, la decisione del Consiglio 25 ottobre 1995 dev'essere in parte annullata. Essa deve sussistere unicamente nella parte in cui dispone il recupero sulla retribuzione del ricorrente dell'equivalente di 33 giorni lavorativi per assenze ingiustificate tra il 29 settembre 1994 e il 15 febbraio 1995 (punto 86).

Risulta altresì dalle precedenti valutazioni che l'esame delle altre due parti sollevate dal ricorrente nell'ambito del presente motivo è superfluo. In primo luogo, si deve constatare che l'addebito relativo ad una ingiustificata retroattività della decisione impugnata conferma, nella sostanza, gli argomenti esaminati nell'ambito della prima parte del motivo. In secondo luogo, quanto all'asserita violazione del dovere di sollecitudine dell'amministrazione nei confronti del ricorrente, è opportuno ricordare che la tutela dei diritti e degli interessi dei dipendenti deve sempre trovare un limite nell'osservanza delle norme vigenti.

Riferimento: Tribunale 27 marzo 1990, causa T-123/89, Chomel/Commissione (Racc. pag. II-131, punto 32); Tribunale 16 marzo 1993, cause riunite T-33/89 e T-74/89, Blackman/Parlamento (Racc. pag. II-249, punto 96)

Alla luce dell'annullamento parziale deciso dal Tribunale, occorre accogliere in parte la domanda di risarcimento del ricorrente e condannare il Consiglio a rimborsargli gli importi indebitamente detratti dalla sua retribuzione, per l'equivalente di 58 giorni lavorativi. A tali importi saranno aggiunti gli interessi moratori a decorrere dalla data della detrazione e calcolati al tasso annuo del 5%, fissato liberamente dal Tribunale (punto 88).

Dispositivo:

La decisione del Consiglio 25 ottobre 1995, con cui è stato disposto il recupero sulla retribuzione del ricorrente dell'equivalente di 91 giorni lavorativi per assenze ingiustificate nel periodo compreso tra il 9 marzo 1994 ed il 15 febbraio 1995, è parzialmente annullata, nella parte riguardante 58 giorni di pretese assenze irregolari verificatesi nel periodo compreso tra il 9 marzo e il 20 settembre 1994.

Il Consiglio è condannato al rimborsare al ricorrente gli importi indebitamente detratti dalla retribuzione medesima, a concorrenza dell'equivalente di 58 giorni lavorativi. A tali importi saranno aggiunti gli interessi moratori in ragione del 5% annuo a decorrere dalla data della detrazione.

Il ricorso è respinto quanto al resto.