



Raccolta della giurisprudenza

Causa T-377/17

**SQ
contro**

Banca europea per gli investimenti

«Funzione pubblica – Personale della BEI – Denuncia per molestie psicologiche – Inchiesta amministrativa – Nozione di “molestia psicologica” – Condizione che il comportamento addebitato sia ripetuto per poter costituire una “molestia psicologica” – Diniego di avvio del procedimento disciplinare contro l'autore di tali comportamenti – Obbligo di riservatezza relativo alla sussistenza di un procedimento d'inchiesta amministrativa in corso e, successivamente, alla decisione di chiusura del procedimento in cui si accerta la sussistenza di un caso di molestie psicologiche»

Massime – Sentenza del Tribunale (Prima Sezione) del 13 luglio 2018

- 1. Funzionari – Agenti della Banca europea per gli investimenti – Procedimento precontenzioso – Natura obbligatoria – Omessa designazione da parte della Banca, nel termine assegnato, di un membro del comitato di conciliazione – Insuccesso della procedura di conciliazione – Conseguenze (Regolamento del personale della Banca europea per gli investimenti, art. 41)*
- 2. Funzionari – Agenti della Banca europea per gli investimenti – Molestie psicologiche – Nozione – Lesione dell'autostima e della fiducia in se stessi – Requisito della ripetitività del comportamento – Criteri di valutazione (Statuto dei funzionari, art. 12 bis; Codice di condotta del personale della Banca europea degli investimenti, art. 3.6.1)*
- 3. Funzionari – Agenti della Banca europea per gli investimenti – Molestie psicologiche – Nozione – Potere discrezionale dell'amministrazione in merito all'applicazione della nozione – Insussistenza – Sindacato giurisdizionale – Portata (Codice di condotta del personale della Banca europea degli investimenti, art. 3.6.1)*
- 4. Funzionari – Agenti della Banca europea per gli investimenti – Organizzazione degli uffici – Assegnazione del personale – Potere discrezionale dell'amministrazione – Libertà di strutturare le unità amministrative – Portata*
- 5. Funzionari – Agenti della Banca europea per gli investimenti – Molestie psicologiche – Nozione – Promozione dell'asserita vittima – Circostanza che non esclude l'esistenza di molestie – Rallentamento nell'andamento della carriera – Fatto di per sé non costitutivo di molestie psicologiche (Codice di condotta del personale della Banca europea degli investimenti, art. 3.6.1)*

6. *Funzionari – Agenti della Banca europea per gli investimenti – Diritti ed obblighi – Indagine interna relativa a pretese molestie psicologiche – Costatazione dell'esistenza di molestie psicologiche – Obbligo di adottare provvedimenti appropriati – Potere discrezionale dell'amministrazione – Limiti – Imposizione di una misura applicabile esclusivamente in caso di recidiva dell'interessato – Inammissibilità*

(Statuto dei funzionari, art. 12 bis e 24; Codice di condotta del personale della Banca europea degli investimenti, art. 3.6.1)

7. *Funzionari – Agenti della Banca europea per gli investimenti – Diritti ed obblighi – Indagine interna relativa a pretese molestie psicologiche – Costatazione dell'esistenza di molestie psicologiche – Decisione che conclude l'indagine, con obbligo di riservatezza che vieta alla vittima di rivelare la sua esistenza e il suo contenuto – Inammissibilità*

(Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 31; Codice di condotta del personale della Banca europea degli investimenti, art. 3.6.1)

8. *Funzionari – Agenti della Banca europea per gli investimenti – Responsabilità extracontrattuale – Presupposti – Illecito – Comportamento di un agente verso un altro agente – Esclusione – Possibilità per la vittima di adire il giudice nazionale – Obbligo per la Banca di assistere la vittima – Insussistenza*

(Statuto dei funzionari, art. 24)

1. Per quanto riguarda il procedimento precontenzioso proprio alle controversie in cui è chiamata in causa la Banca europea degli investimenti, contrariamente a quanto avveniva prima del 1° luglio 2013, l'articolo 41 del regolamento del personale della Banca prevede ora che l'avvio della procedura di conciliazione preliminarmente alla proposizione di un ricorso contro la Banca ai sensi di tale disposizione ha carattere obbligatorio.

A tale proposito, poiché la mancata designazione da parte della Banca del membro che deve comporre il comitato di conciliazione e deve poi scegliere, di comune accordo con quello designato dall'agente interessato, il terzo membro di tale comitato osta ad ogni regolare costituzione del comitato di conciliazione, si deve ritenere che la mancata designazione di tale membro da parte della Banca entro il termine di una settimana di cui all'articolo 41 del regolamento del personale determini il fallimento della procedura di conciliazione. Di conseguenza, in caso di proposizione di un ricorso, si deve ritenere che il ricorrente abbia effettivamente sottoposto la controversia alla procedura di conciliazione preliminarmente alla proposizione del ricorso, il quale pertanto, in ogni caso, non è prematuro.

(v. punti 71, 74, 75)

2. Commenti, atteggiamenti o comportamenti di un membro del personale della Banca europea degli investimenti nei confronti di un altro membro di tale personale costituiranno molestie psicologiche qualora abbiano comportato oggettivamente una lesione dell'autostima e della fiducia in se stessa di tale persona. Al riguardo, non si può esigere che, per poter rientrare nella nozione di molestia psicologica, un comportamento sia ripetuto in forma identica, senza considerare l'effetto cumulato di comportamenti diversi sulla lesione dell'autostima e della fiducia in se stesso del destinatario di siffatti comportamenti.

La definizione della nozione di molestia psicologica di cui all'articolo 3.6.1 del codice di condotta del personale della Banca esige un carattere ripetitivo, per giunta «nel corso di un periodo abbastanza lungo», dei commenti, degli atteggiamenti o dei comportamenti ostili o inappropriati perché questi ultimi possano rientrare in tale nozione. Sotto tale profilo, detta definizione presenta un'analogia con quella, di cui all'articolo 12 bis dello Statuto dei funzionari. Di conseguenza, tale riferimento nella

giurisprudenza relativa all'articolo 12 bis dello Statuto dei funzionari ad un processo che si colloca necessariamente nel tempo e che presuppone l'esistenza di comportamenti ripetuti o continui può anche utilizzarsi, per analogia, ai fini dell'applicazione della nozione di molestia psicologica rispetto agli agenti della Banca.

Al riguardo, occorre rilevare che la nozione di molestia psicologica si distingue da quella di molestia sessuale. Infatti, mentre l'accertamento di una molestia sessuale non dipende necessariamente dalla ripetizione del comportamento o dei comportamenti a connotazione sessuale non desiderati, l'accertamento di una molestia psicologica, dal canto suo, è la risultante dell'accertamento di un insieme di comportamenti e non può in linea di principio avvenire sulla base dell'accertamento di un comportamento isolato. Per questo motivo il fatto che un membro del personale abbia potuto accidentalmente adottare un tono inappropriato in occasione di riunioni o di discussioni con un altro membro del personale non rientra, in linea di principio, nella nozione di molestia psicologica.

Infatti, in quanto risultante di un processo nel tempo, le molestie psicologiche possono essere, per definizione, il risultato di un insieme di comportamenti diversi da parte di un membro del personale della Banca nei confronti di un altro, comportamenti che, presi isolatamente, non configurerebbero necessariamente di per sé una molestia psicologica, ma che, valutati globalmente e in maniera contestuale, anche in ragione del loro cumularsi nel tempo, potrebbero essere considerati tali da aver comportato oggettivamente una lesione dell'autostima e della fiducia in se stesso di tale altro membro del personale destinatario dei detti comportamenti ai sensi dell'articolo 3.6.1 del codice di condotta.

Per questo motivo, quando viene esaminata la questione se comportamenti fatti valere da un agente interessato costituiscano molestie psicologiche, occorre esaminare tali fatti sia isolatamente sia congiuntamente in quanto elementi di un ambiente di lavoro complessivo creato dai comportamenti di un membro del personale nei confronti di un altro membro di tale personale.

(v. punti 88-94, 96)

3. La nozione di molestia psicologica di cui all'articolo 3.6.1 del codice di condotta del personale della Banca europea degli investimenti si fonda su una nozione oggettiva che, pur basandosi su una qualificazione contestuale di atti e di comportamenti di funzionari e di agenti non sempre semplice da effettuare, non implica tuttavia che si proceda a valutazioni complesse, del tipo di quelle che possono derivare da nozioni di natura economica, scientifica o ancora tecnica, che giustificherebbero il riconoscimento all'amministrazione di un margine di discrezionalità nell'applicazione della nozione di cui trattasi. Pertanto, in presenza di un'asserita violazione dell'articolo 3.6.1 del codice di condotta, occorre verificare se la Banca abbia commesso un errore di valutazione dei fatti alla luce della definizione di molestia psicologica prevista in tale disposizione, e non un errore manifesto di valutazione di tali fatti.

(v. punto 99)

4. Come le istituzioni e le agenzie dell'Unione, la Banca europea per gli investimenti è libera di strutturare le sue unità amministrative tenendo conto di un insieme di fattori, quali la natura e l'estensione dei compiti loro affidati e le possibilità di bilancio, come pure dell'evoluzione delle sue priorità. Tale libertà implica quella di sopprimere impieghi e di modificare l'attribuzione delle mansioni degli impieghi mantenuti, nell'interesse di una maggior efficacia dell'organizzazione dei lavori, così come il potere di riassegnare mansioni precedentemente svolte dal titolare del posto soppresso.

(v. punto 104)

5. Come la promozione di un agente non permette di escludere che egli sia vittima di molestie o di azioni malevole da parte del suo superiore, il fatto che un agente abbia asseritamente subito un rallentamento nell'andamento della sua carriera non costituisce necessariamente, di per sé, una molestia psicologica.

(v. punto 113)

6. Per quanto concerne i funzionari e gli agenti soggetti alla normativa di cui all'articolo 336 TFUE, per quanto riguarda i provvedimenti da adottare in una situazione che rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 24 dello Statuto dei funzionari, l'amministrazione dispone di un ampio potere discrezionale, sotto il controllo del giudice dell'Unione, nella scelta dei provvedimenti e dei mezzi di applicazione dell'articolo 24 dello Statuto dei funzionari. Del pari, riguardo agli agenti della Banca europea per gli investimenti, ai fini dell'attuazione della Politica in materia di dignità sul luogo di lavoro, il presidente della Banca dispone di un ampio potere discrezionale nella definizione dei provvedimenti da adottare a seguito della relazione redatta dal comitato d'inchiesta costituito al fine di esaminare asserite molestie psicologiche.

Al riguardo, alla luce degli obiettivi assegnati al codice di condotta della Banca e alla Politica in materia di dignità sul luogo di lavoro, e, in particolare, della gravità intrinseca di ogni comportamento configurante molestie psicologiche affermata in tali normative adottate dalla Banca, un provvedimento adottato dalla Banca, applicabile esclusivamente in caso di recidiva dell'interessato, è insufficiente e, pertanto, inadeguato rispetto alla gravità del caso di specie. Infatti, un provvedimento del genere implica che la sanzione dell'accertato comportamento configurante molestie psicologiche dipenda dall'accertamento di un nuovo comportamento censurabile, mentre invece tale accertamento dipenderebbe, eventualmente, dalla decisione aleatoria della nuova vittima di presentare o meno una denuncia ai sensi della Politica in materia di dignità sul luogo di lavoro.

(v. punti 135, 137, 140, 141)

7. Il presidente della Banca europea per gli investimenti o i suoi servizi non possono attribuire ad una decisione di chiusura di un procedimento d'inchiesta che constata l'esistenza di molestie psicologiche e a una lettera di scuse del molestatore accertato un livello di riservatezza tale da vietare alla vittima di rivelare a terzi l'esistenza di tali documenti nonché il loro contenuto.

A questo proposito, l'importanza di condurre l'inchiesta amministrativa sino alla sua conclusione attiene in particolare al fatto, da un lato, che il riconoscimento eventuale, da parte della Banca, in esito all'inchiesta amministrativa, eventualmente condotta con l'ausilio di un organo distinto come il comitato d'inchiesta, della sussistenza di molestie psicologiche può, di per sé, avere un effetto benefico nel processo terapeutico di ricostituzione riguardante il funzionario o l'agente molestato e potrà, inoltre, essere utilizzato dalla vittima ai fini di un'eventuale azione giurisdizionale nazionale. Dall'altro lato, il completo svolgimento di un'indagine amministrativa può, inversamente, consentire di smentire le asserzioni della presunta vittima, consentendo quindi di porre rimedio ai torti che una siffatta accusa, ove dovesse rivelarsi infondata, ha potuto cagionare al soggetto coinvolto in un procedimento d'inchiesta quale presunto molestatore.

Orbene, se dovesse essere imposto ad un membro del personale della Banca vittima di molestie psicologiche di tacere sull'esistenza di siffatte molestie, ciò avrebbe come conseguenza, al di là del fatto che quest'ultimo non sarebbe più necessariamente in grado di giustificare eventuali assenze per motivi di malattia connessi a dette molestie psicologiche, che l'interessato non potrebbe avvalersi degli accertamenti operati dal comitato d'inchiesta e dal presidente della Banca, rispettivamente nella relazione e nella decisione impugnata, in particolare nell'ambito di un'eventuale azione intentata dinanzi ad un giudice nazionale contro il responsabile delle molestie.

Una siffatta interpretazione della normativa applicabile alla Banca entrerebbe in conflitto con l'obiettivo, sotteso al codice di condotta e alla politica in materia di dignità sul luogo di lavoro, di prevenire e di sanzionare qualsiasi molestia psicologica all'interno delle istituzioni e degli organi dell'Unione, laddove invece le molestie psicologiche, in quanto pregiudicano la salute e la dignità della persona che ne è vittima, costituiscono una violazione dei diritti del lavoratore ai sensi dell'articolo 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

(v. punti 154, 156-158, 183)

8. La responsabilità della Banca europea per gli investimenti non può sorgere in base al comportamento di uno dei suoi agenti nei confronti di altro agente a meno che tale comportamento non fosse stato richiesto dall'autorità gerarchica.

Pertanto, riguardo agli asseriti danni subiti da un agente della Banca a seguito dei comportamenti del suo superiore gerarchico, anche se tali comportamenti sono stati messi in atto da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni, nondimeno essi possono far sorgere la responsabilità personale dell'interessato nell'ambito di un ricorso proposto dall'agente interessato dinanzi al giudice nazionale competente, anche se, al riguardo, contrariamente a quanto avviene ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto dei funzionari, le norme applicabili alla Banca non prevedono un obbligo di assistenza che imponga alla Banca di assistere la vittima, in particolare sul piano finanziario, in una tale ricerca di risarcimento e di rispondere in solido, se del caso, dei danni causati da uno dei suoi agenti ad un altro dei suoi agenti.

(v. punti 168, 169)