

SENTENZA DELLA CORTE (Seduta plenaria)

11 luglio 2006 \*

Nella causa C-432/04,

avente ad oggetto un ricorso ai sensi degli artt. 213, n. 2, terzo comma, CE e 126, n. 2, terzo comma, EA, proposto il 7 ottobre 2004,

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dai sigg. H.-P. Hartvig e J. Currall, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

**Édith Cresson**, rappresentata dai sigg. G. Vandersanden, L. Levi e M. Hirsch, avocats,

convenuta,

\* Lingua processuale: il francese.

sostenuta da

**Repubblica francese**, rappresentata dalle sig.re E. Belliard e C. Jurgensen, nonché dal sig. G. de Bergues, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniante,

LA CORTE (Seduta plenaria),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, A. Rosas e K. Schiemann, presidenti di sezione, dai sigg. J.-P. Puissochet, R. Schintgen, dalla sig.ra N. Colneric, dal sig. S. von Bahr (relatore), dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Klučka e E. Levits, giudici,

avvocato generale: sig. L. A. Geelhoed  
cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 9 novembre 2005,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 23 febbraio 2006,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Con il ricorso in esame, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che la sig.ra Cresson ha dato prova di favoritismo o, per lo meno, di grave negligenza, che costituiscono una violazione degli artt. 213 CE e 126 EA, e, di conseguenza, di pronunciare la decadenza, parziale o totale, della sig.ra Cresson dal suo diritto a pensione o dagli altri vantaggi sostitutivi.

### **Contesto normativo**

- 2 L'art. 213, n. 2, CE così recita:

«I membri della Commissione esercitano le loro funzioni in piena indipendenza nell'interesse generale della Comunità.

Nell'adempimento dei loro doveri, essi non sollecitano né accettano istruzioni da alcun governo né da alcun organismo. Essi si astengono da ogni atto incompatibile con il carattere delle loro funzioni. Ciascuno Stato membro si impegna a rispettare tale carattere e a non cercare di influenzare i membri della Commissione nell'esecuzione dei loro compiti.

I membri della Commissione non possono, per la durata delle loro funzioni, esercitare alcuna altra attività professionale, remunerata o meno. Fin dal loro insediamento, essi assumono l'impegno solenne di rispettare, per la durata delle loro funzioni e dopo la cessazione di queste, gli obblighi derivanti dalla loro carica, ed in particolare i doveri di onestà e delicatezza per quanto riguarda l'accettare, dopo tale cessazione, determinate funzioni o vantaggi. In caso di violazione degli obblighi stessi, la Corte di giustizia, su istanza del Consiglio o della Commissione, può, a seconda dei casi, pronunciare le dimissioni d'ufficio alle condizioni previste dall'articolo 216 ovvero la decadenza dal diritto a pensione dell'interessato o da altri vantaggi sostitutivi».

3 L'art. 216 CE così dispone:

«Qualsiasi membro della Commissione che non risponda più alle condizioni necessarie all'esercizio delle sue funzioni o che abbia commesso una colpa grave può essere dichiarato dimissionario dalla Corte di giustizia, su istanza del Consiglio o della Commissione».

4 Le disposizioni dell'art. 126, n. 2, EA sono identiche a quelle dell'art. 213, n. 2, CE.

*La normativa relativa agli ospiti scientifici*

5 Il 19 dicembre 1989 la Commissione ha adottato una decisione recante le direttive amministrative applicabili agli ospiti scientifici nel contesto di determinati programmi di ricerca (in prosieguo: la «decisione relativa agli ospiti scientifici»).

- 6 Tale decisione fissa, tra l'altro, le categorie professionali cui devono appartenere le persone che possono essere assunte in qualità di ospiti scientifici, la tabella retributiva applicabile e la durata dei contratti che possono essere stipulati. Essa precisa inoltre che l'ospite scientifico è tenuto a redigere una relazione sull'attività che ha formato oggetto della sua visita entro un mese dalla scadenza del contratto.

### **Fatti all'origine della controversia**

- 7 I fatti principali, come emergono, in particolare, dal ricorso, sono i seguenti.
- 8 La sig.ra Cresson è stata membro della Commissione dal 24 gennaio 1995 all'8 settembre 1999. La Commissione, all'epoca presieduta dal sig. Santer, ha presentato le sue dimissioni collettive il 16 marzo 1999, ma ha continuato ad esercitare le sue funzioni fino all'8 settembre dello stesso anno. Il portafoglio affidato alla sig.ra Cresson comprendeva i seguenti settori: scienza, ricerca e sviluppo, risorse umane, educazione, formazione e gioventù, nonché il Centro comune di ricerca (CCR), settori che, ad eccezione del CCR, all'epoca dei fatti erano di competenza delle Direzioni generali (DG) XII, XIII.D e XXII.
- 9 La presentazione delle censure sollevate dalla Commissione contro la sig.ra Cresson deve essere suddivisa in due parti: la prima riguarda il sig. Berthelot, la seconda il sig. Riedinger.

*Il caso del sig. Berthelot*

- 10 Quando la sig.ra Cresson assunse le sue funzioni, il suo gabinetto era già costituito. Tuttavia, essa manifestò l'intenzione di avvalersi dei servizi di un suo stretto conoscente, il sig. Berthelot, in qualità di «consigliere personale». Secondo il suo curriculum vitae, il sig. Berthelot era medico, di professione chirurgo dentista, aveva svolto le funzioni di capo del servizio ospedaliero ed era stato incaricato di missione presso l'Agence nationale de valorisation de la recherche (Agenzia nazionale per la valorizzazione della ricerca) (Anvar) per tre mesi. Egli risiedeva in un comune vicino alla città di Châtellerault (Francia), di cui la sig.ra Cresson era sindaco. Considerata la sua età, che, all'epoca dei fatti era di 66 anni, il sig. Berthelot non poteva essere assunto come agente temporaneo per svolgere le funzioni di membro del gabinetto di un commissario. Il sig. Lamoureux, capo di gabinetto della sig.ra Cresson, aveva peraltro fatto presente a quest'ultima che, vista l'età del sig. Berthelot, non vedeva come l'interessato potesse essere assunto presso la Commissione.
- 11 La sig.ra Cresson, che comunque desiderava avvalersi della collaborazione del sig. Berthelot in qualità di consigliere personale, si rivolse allora ai servizi dell'amministrazione affinché studiassero le condizioni alle quali sarebbe stata possibile l'assunzione dell'interessato. L'amministrazione prese in considerazione diversi tipi di contratto, tra cui, in particolare, quello di consulente, scartato in quanto troppo oneroso, ed il contratto di ospite scientifico, che infini fu scelto.
- 12 Il sig. Berthelot fu così assunto come ospite scientifico presso la DG XII a partire dal 1° settembre 1995 inizialmente per sei mesi. In seguito, tale periodo fu prolungato fino alla fine di febbraio 1997. Sebbene l'incarico di ospite scientifico implichi che l'interessato svolga la propria attività essenzialmente o presso il CCR, o presso i servizi che svolgono attività di ricerca, il sig. Berthelot lavorò esclusivamente come consigliere personale della sig.ra Cresson.

- 13 Poiché al sig. Berthelot non era stato attribuito un ufficio, egli lavorava, tra l'altro, in un ufficio di passaggio del gabinetto. Arrivava generalmente alla Commissione il martedì mattina e ripartiva il giovedì sera. Rendevo conto oralmente alla sig.ra Cresson delle sue attività.
- 14 Dall'aprile 1996, in applicazione di una disposizione anticumulo, la retribuzione mensile corrisposta al sig. Berthelot come ospite scientifico venne ridotta in ragione di una pensione che percepiva in Francia.
- 15 Poco dopo l'applicazione di tale riduzione il gabinetto della sig.ra Cresson predispose tredici ordini di missione per il sig. Berthelot, con destinazione Châtellerault, per il periodo dal 23 maggio al 21 giugno 1996, missioni per le quali il sig. Berthelot ricevette circa 6 900 euro. A quanto risulta da un'indagine penale condotta in Belgio dal 1999, gli ordini di missione si riferivano a missione fittizie.
- 16 Dal 1° settembre 1996 il sig. Berthelot ha beneficiato di un reinquadramento, passando così dal gruppo II al gruppo I degli ospiti scientifici. La sua retribuzione mensile, che all'epoca era dell'ordine di 4 500 euro, aumentò di circa 1 000 euro.
- 17 Alla scadenza del suo contratto con la DG XII, il 1° marzo 1997, al sig. Berthelot fu offerto un altro contratto di ospite scientifico presso il CCR per un anno, con scadenza alla fine di febbraio 1998. La durata complessiva del suo incarico di ospite scientifico venne così portata a due anni e mezzo, nonostante la normativa preveda una durata massima delle funzioni di 24 mesi.

- 18 Il 2 ottobre 1997, in applicazione della decisione relativa agli ospiti scientifici, il servizio controllo finanziario della Commissione chiese che gli fosse trasmessa la relazione sull'attività conseguente al contratto del sig. Berthelot, scaduto alla fine di febbraio 1997. Secondo i termini di tale decisione, il sig. Berthelot avrebbe dovuto redigere detta relazione alla scadenza di detto primo contratto, nonché alla fine del suo contratto con il CCR. Dopo svariati solleciti, nel luglio 1998 furono infine trasmesse alcune relazioni, consistenti in una serie di promemoria redatti da diversi autori e raccolti dal gabinetto della sig.ra Cresson.
- 19 Il 31 dicembre 1997 il sig. Berthelot, per motivi di salute, chiese la risoluzione del suo contratto a partire da tale data. La sua domanda fu accettata.
- 20 La sig.ra Cresson si rivolse tuttavia al suo capo di gabinetto affinché trovasse una «soluzione» — per usare il termine impiegato da quest'ultima — per il sig. Berthelot a partire dal 1° gennaio 1998. Si pensò di assumere il sig. Berthelot come consigliere speciale, ma egli respinse tale proposta.
- 21 Il sig. Berthelot è deceduto il 2 marzo 2000.

*Il caso del sig. Riedinger*

- 22 Nel 1995 i servizi della Commissione offrirono al sig. Riedinger, avvocato d'impresa e conoscente personale della sig.ra Cresson, tre contratti di lavoro, di cui due su esplicita richiesta della sig.ra Cresson.

- 23 Il primo contratto, firmato dal direttore generale del CCR, aveva ad oggetto uno «studio di fattibilità della creazione di una rete dei centri di studio dell'Europa centrale e dell'Europa comunitaria». Esso era legato allo sviluppo dell'Istituto di prospettiva tecnologica di Siviglia (Spagna) e mirava ad un approfondimento delle relazioni tra i paesi dell'Europa centrale in tale settore.
- 24 Il secondo contratto, d'importo pari a 10 500 ecu, consisteva in una «[m]issione di accompagnamento della sig.ra Cresson in Sudafrica dal 13 al 16 maggio 1995 e [nella] redazione di una relazione». Tale missione si suddivideva in due parti: la prima aveva ad oggetto una conferenza sulla società dell'informazione, la seconda riguardava, tra l'altro, l'invio, nell'ambito del «servizio volontario», di giovani medici tedeschi in Sudafrica. Detta missione presentava inoltre un aspetto turistico.
- 25 Il terzo contratto concerneva uno «studio professionale di pre-fattibilità della creazione di un istituto europeo di diritto comparato». Tale istituto doveva mirare ad una migliore comprensione dei problemi giuridici connessi al settore della ricerca, in particolare in materia di proprietà intellettuale e di brevetti.
- 26 Sebbene i servizi di cui era responsabile la sig.ra Cresson avessero iscritto in bilancio le somme necessarie per questi tre contratti, nessuno di questi ultimi venne eseguito o pagato.

### **Le indagini ed i procedimenti avviati**

- 27 Sono state svolte indagini da parte di un comitato di esperti indipendenti, poi da parte dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e infine dall'Ufficio

investigativo e disciplinare della Commissione (IDOC). Anche un giudice istruttore belga ha avviato un'indagine e la Commissione ha iniziato un procedimento.

*L'indagine del comitato di esperti indipendenti*

28 Un comitato di esperti indipendenti, istituito il 27 gennaio 1999 sotto gli auspici del Parlamento europeo e della Commissione, è stato incaricato di redigere una prima relazione per determinare in quale misura la Commissione, in qualità di collegio, o uno o più dei suoi membri a titolo individuale fossero responsabili dei recenti casi di frode, cattiva gestione o nepotismo menzionati nei dibattiti parlamentari.

29 Nella relazione depositata il 15 marzo 1999, detto comitato ha concluso che, per quanto riguarda il sig. Berthelot, si era in presenza di un caso certo di favoritismo.

*Le indagini dell'OLAF e dell'IDOC*

30 In seguito alle conclusioni del comitato di esperti indipendenti, l'OLAF ha effettuato le proprie indagini e depositato una relazione il 23 novembre 1999.

31 Tale relazione ha portato all'apertura di diversi procedimenti disciplinari nei confronti di dipendenti e agenti della Commissione, nonché ad una procedura diretta al recupero delle somme indebitamente pagate al sig. Berthelot.

- 32 La Direzione generale del personale e dell'amministrazione (in prosieguo: la «DG ADMIN») e poi l'IDOC, dopo la sua istituzione con decisione 19 febbraio 2002, hanno svolto un'indagine sul sig. Riedinger e due indagini complementari sul sig. Berthelot, una relativa al ruolo della DG XII, l'altra sul coinvolgimento del CCR.
- 33 Nel corso di tali indagini sono state effettuate decine di audizioni e la sig.ra Cresson è stata più volte contattata dai servizi competenti e dal sig. Kinnock, vicepresidente della Commissione, responsabile per la riforma amministrativa. La sig.ra Cresson ha presentato le sue osservazioni con lettere 24 settembre, 22 ottobre e 17 dicembre 2001.
- 34 La DG ADMIN ha depositato la relazione sul sig. Riedinger l'8 agosto 2001. L'IDOC ha depositato una relazione sul sig. Berthelot il 22 febbraio 2002.

### *Il procedimento penale*

- 35 In seguito alla denuncia presentata da un membro del Parlamento, nel 1999 è stata avviata un'indagine penale relativa al caso del sig. Berthelot. La Commissione si è costituita parte civile contro la sig.ra Cresson.
- 36 Il giudice istruttore ha accusato la sig.ra Cresson, il sig. Berthelot, nonché taluni dipendenti e agenti della Commissione di falso, uso di atto falso, truffa o abuso di ufficio, sulla base dei tre elementi seguenti:

— l'assunzione del sig. Berthelot in qualità di ospite scientifico, che sarebbe avvenuta in violazione delle disposizioni adottate dalla Commissione;

- le relazioni di fine incarico del sig. Berthelot e,
- gli ordini e i conteggi relativi alle missioni del sig. Berthelot.

37 Nella sua requisitoria scritta presentata dinanzi alla camera di consiglio del Tribunal de première instance di Bruxelles (Tribunale di primo grado di Bruxelles, Belgio), giudice che, al termine della fase istruttoria, decide se una persona debba o no essere rinviata dinanzi al tribunal correctionnel (Tribunale penale) per essere giudicata, il procureur du Roi (procuratore del Re) ha respinto i capi di imputazione relativi al primo elemento, ritenendo che l'assunzione del sig. Berthelot non violasse la normativa comunitaria e che all'epoca dei fatti in esame la disposizione del Codice penale belga in materia di abuso d'ufficio non si applicasse alle persone che ricoprono una carica pubblica in un'organizzazione di diritto internazionale pubblico. Il procureur du Roi ha altresì respinto i capi di imputazione vertenti sul secondo elemento in quanto, a suo avviso, dal fascicolo non emergeva alcuna accusa a carico della sig.ra Cresson. I capi di imputazione relativi al terzo elemento sono stati inizialmente accolti, ma infine abbandonati.

38 Con ordinanza 30 giugno 2004 la camera di consiglio del Tribunal de première instance di Bruxelles, prendendo atto della requisitoria orale del procureur du Roi e rinviando ai motivi esposti nella sua requisitoria scritta, ha dichiarato estinta l'azione per quanto riguarda il sig. Berthelot a causa del decesso di quest'ultimo e ha concluso per il non luogo a procedere per gli altri indagati. Quanto alla sig.ra Cresson, detto tribunale ha dichiarato che non esistevano accuse circa la conoscenza, da parte sua dei fatti controversi relativi agli ordini di missione del sig. Berthelot.

### *Il procedimento avviato dalla Commissione*

39 Il 21 gennaio 2003 il collegio dei membri della Commissione ha deciso di inviare alla sig.ra Cresson una comunicazione degli addebiti a suo carico nell'ambito

dell'eventuale avvio di un procedimento fondato sugli artt. 213, n. 2, CE e 126, n. 2, EA. È stata inoltre presa la decisione di consentire alla sig.ra Cresson di accedere al suo fascicolo e di invitarla a comunicare le sue osservazioni.

- 40 La comunicazione degli addebiti, vertente sull'assunzione del sig. Berthelot e sui contratti offerti al sig. Riedinger, è stata consegnata alla sig.ra Cresson il 17 marzo 2003, poi, per motivi meramente tecnici relativi alla procedura di autorizzazione, lo stesso documento, recante la data 30 aprile 2003, le è stato trasmesso il 6 maggio 2003.
- 41 In seguito ha avuto luogo una fitta corrispondenza tra i legali della sig.ra Cresson e la Commissione in merito alla portata del procedimento in tal modo avviato e all'accesso della sig.ra Cresson ai documenti che essa riteneva pertinenti.
- 42 La sig.ra Cresson ha replicato alla comunicazione degli addebiti con un documento di data 30 settembre 2003. Con tale documento essa contesta, in particolare, il fondamento normativo di detta comunicazione e afferma, in subordine, che le censure adottate non sono dimostrate. Chiede inoltre che le sia versata la somma di EUR 50 000 a titolo di risarcimento del danno materiale e morale subito a causa dell'avvio del procedimento disciplinare a suo carico.
- 43 La sig.ra Cresson è stata sentita dalla Commissione durante un'audizione tenutasi il 30 giugno 2004.
- 44 Il 19 luglio 2004 la Commissione ha deciso di adire la Corte.

## Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

45 La Commissione chiede che la Corte voglia:

- dichiarare che la sig.ra Cresson ha violato gli obblighi che le incombevano in virtù degli artt. 213 CE e 126 EA;
  
- pronunciare, di conseguenza, la decadenza, parziale o totale, dal diritto a pensione e/o dagli altri vantaggi sostitutivi spettanti alla sig.ra Cresson, rimettendosi la Commissione alla saggezza della Corte per determinare la durata e la portata di tale decadenza, e
  
- condannare la sig.ra Cresson alle spese.

46 La sig.ra Cresson chiede che la Corte voglia:

- in via principale, dichiarare irricevibile il ricorso presentato dalla Commissione;
  
- in subordine, respingere il ricorso in quanto illegittimo e infondato;

— ordinare alla Commissione di produrre l'intero verbale delle discussioni che hanno portato alla decisione, adottata il 19 luglio 2004, di adire la Corte, nonché di produrre gli altri documenti richiesti dalla convenuta nelle sue domande e nella domanda confermativa, rispettivamente, del 26 aprile e del 5 ottobre 2004, e

— condannare la Commissione all'integralità delle spese.

47 Con ordinanza del presidente della Corte 2 giugno 2005, la Repubblica francese è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni della sig.ra Cresson.

48 La domanda della sig.ra Cresson volta alla produzione di taluni documenti è stata respinta dalla Corte con ordinanza 9 settembre 2005.

### **Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento**

49 Con lettera 30 marzo 2006 la sig.ra Cresson ha chiesto alla Corte di disporre, ai sensi dell'art. 61 del suo regolamento di procedura, la riapertura della fase orale. Essa ha motivato tale domanda sostenendo che le conclusioni dall'avvocato generale si fondano, sotto molti aspetti, su elementi che non sono stati dibattuti tra le parti. Essa afferma, in sostanza, da una parte, che l'avvocato generale ha redatto le conclusioni unicamente dal punto di vista dei principi, qualificando il procedimento in esame come «costituzionale», e, dall'altra, non ha discusso gli elementi di fatto, che sono invece indispensabili per pronunciarsi sulla condotta contestata.

- 50 A tale proposito, occorre ricordare che la Corte può, d'ufficio o su proposta dell'avvocato generale, o anche su domanda delle parti, ordinare la riapertura della fase orale, ai sensi dell'art. 61 del suo regolamento di procedura, se essa ritiene necessari ulteriori chiarimenti o se la causa dev'essere decisa sulla base di un argomento che non è stato dibattuto tra le parti (v., in particolare, ordinanza 4 febbraio 2000, causa C-17/98, Emesa Sugar, Racc. pag. I-665, punto 18, e sentenza 14 dicembre 2004, causa C-210/03, Swedish Match, Racc. pag. I-11893, punto 25).
- 51 Nella fattispecie, dalla domanda di riapertura risulta che essa in realtà costituisce un commento alle conclusioni dell'avvocato generale. In tale domanda non sono fatti valere elementi di fatto o disposizioni di legge sulle quali l'avvocato generale si sarebbe fondato e che non sarebbero stati dibattuti dalle parti. La Corte ritiene inoltre di disporre di tutti gli elementi necessari per pronunciarsi nel merito.
- 52 Pertanto, sentito l'avvocato generale, la domanda di riapertura della fase orale deve essere respinta.

## **Sul ricorso**

### *Considerazioni preliminari*

- 53 Gli addebiti sollevati a carico della sig.ra Cresson si fondano sulle disposizioni degli artt. 213 CE e 126 EA. Posto che tali disposizioni sono identiche, i riferimenti all'art. 213 CE vanno intesi anche come rinvii all'art. 126 EA.

- 54 La presente causa richiede l'esame delle seguenti questioni: la portata dell'art. 213, n. 2, CE; il rispetto delle norme procedurali e di vari diritti fatti valere dalla sig.ra Cresson, in particolare i diritti della difesa; le conseguenze del procedimento penale; l'esistenza di un inadempimento degli obblighi di cui all'art. 213, n. 2, CE e l'eventuale irrogazione di una sanzione.
- 55 Quanto all'eccezione di irricevibilità sollevata dalla sig.ra Cresson, essa è fondata su vari motivi. Innanzi tutto, l'art. 213 CE non potrebbe costituire, nella fattispecie, un fondamento normativo valido per adire la Corte. Inoltre, la decisione di non luogo a procedere della camera di consiglio del tribunal de première instance di Bruxelles avrebbe svuotato l'azione disciplinare avviata dalla Commissione del suo oggetto e del suo contenuto. Infine, i fatti addebitati alla sig.ra Cresson avrebbero scarsa rilevanza.
- 56 Questi motivi d'irricevibilità sono tuttavia indissolubilmente legati alle questioni di merito sollevate dalla controversia e menzionate al punto 54 di questa sentenza. I problemi relativi al fondamento normativo del ricorso e all'importanza, considerata minima, dei fatti addebitati sono quindi collegati alla valutazione delle questioni vertenti, rispettivamente, sulla portata dell'art. 213, n. 2, CE e sull'inosservanza degli obblighi di cui a tale articolo. Quanto agli effetti del non luogo a procedere pronunciato dal giudice penale adito, essi rientrano nella questione relativa all'esame delle conseguenze del procedimento penale. Questi motivi di irricevibilità saranno quindi affrontati nel contesto dell'esame della causa nel merito.

### *Sulla portata dell'art. 213, n. 2, CE*

#### Osservazioni delle parti

- 57 La Commissione afferma che l'art. 213, n. 2, CE riguarda l'inosservanza, da parte dei membri di tale istituzione, degli obblighi derivanti dalla loro carica. Il commissario

che non agisca nell'interesse generale o che si lasci condizionare da considerazioni legate al suo interesse personale o privato, pecuniario o altro, non rispetterebbe tali obblighi.

58 Dato che alla sig.ra Cresson è contestato un comportamento di questo genere, la condanna domandata e la sanzione richiesta, ossia la decadenza totale o parziale dal diritto a pensione dell'interessata o da altri vantaggi sostitutivi, sarebbero state correttamente fondate sull'art. 213, n. 2, CE.

59 La sig.ra Cresson sostiene che tale disposizione non può fungere da fondamento normativo in base al quale adire la Corte.

60 In primo luogo, le violazioni da parte dei membri della Commissione degli obblighi stabiliti dall'art. 213, n. 2, primo e secondo comma, CE, commesse nel corso del loro mandato e diverse dall'accettazione di incarichi esterni, potrebbero essere sanzionate esclusivamente, secondo quanto disposto dall'art. 216 CE, mediante la pronuncia delle dimissioni.

61 Dato che la Commissione accusa la sig.ra Cresson di una siffatta violazione, essa non potrebbe proporre un ricorso diretto a sanzionarla mediante la decadenza dal suo diritto a pensione o da altri vantaggi sostitutivi. Tale sanzione non sarebbe prevista dall'art. 213, n. 2, CE né da alcuna altra norma di diritto comunitario.

62 In secondo luogo, le disposizioni dell'art. 213, n. 2, terzo comma, CE andrebbero applicate quando un membro della Commissione viene meno ai suoi obblighi di onestà e delicatezza accettando certe attività esterne o mentre esercita le sue funzioni, o dopo la cessazione di queste. In tale caso sarebbe prevista la sanzione

delle dimissioni d'ufficio alle condizioni stabilite dall'art. 216 CE se l'attività è svolta durante il mandato di membro della Commissione, oppure la decadenza dal diritto a pensione o da altri vantaggi sostitutivi se l'attività è effettuata dopo la scadenza di tale mandato.

- 63 Dato che la sig.ra Cresson non è accusata di alcuna violazione del divieto di esercitare attività esterne, le disposizioni dell'art. 213, n. 2, terzo comma, CE non le sarebbero applicabili.

#### Giudizio della Corte

- 64 Occorre esaminare il dettato dell'art. 213, n. 2, CE per verificare se la Commissione abbia fondato a giusto titolo il suo ricorso su tale disposizione.
- 65 Detto n. 2 sancisce in tre commi gli obblighi principali ed i divieti cui sono soggetti i membri della Commissione.
- 66 Il primo comma stabilisce che i detti membri eserciti le loro funzioni in piena indipendenza nell'interesse generale della Comunità.
- 67 Il secondo comma specifica tale dovere di indipendenza, precisando che esso deve essere attuato nei confronti di qualsiasi governo o organismo.

68 Il terzo comma vieta, innanzi tutto, ai membri della Commissione di esercitare qualsiasi attività parallelamente alle loro funzioni.

69 Tale comma precisa poi, in termini generali, il modo in cui i membri della Commissione devono esercitare tali funzioni. Essi devono rispettare gli obblighi derivanti dalla loro carica, che comprendono, tra l'altro, i doveri di onestà e delicatezza per quanto riguarda l'accettazione, al termine del loro mandato, di determinate funzioni o di determinati vantaggi. Poiché tale tipo di doveri è menzionato solo a titolo esemplificativo, gli obblighi di cui al detto comma, contrariamente a quanto afferma la sig.ra Cresson, non possono essere limitati al divieto di cumulo di attività durante il mandato di membro della Commissione e ai doveri di onestà e delicatezza al momento di accettare dette funzioni al termine di tale mandato.

70 Dato che, nell'ambito di tale terzo comma, non vi è alcun elemento che limita la nozione di «obblighi derivanti dalla loro carica», tale nozione va interpretata estensivamente. Considerate infatti le alte responsabilità conferite ai membri della Commissione, è importante, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 74 delle conclusioni, che essi ispirino al massimo rigore il loro comportamento. La detta nozione deve pertanto essere intesa nel senso che comprende, oltre agli obblighi di onestà e di delicatezza espressamente menzionati all'art. 213, n. 2, terzo comma, CE, il complesso dei doveri derivanti dalla carica di membro della Commissione, tra i quali figura l'obbligo, sancito dall'art. 213, n. 2, primo comma, CE, di agire in piena indipendenza e nell'interesse generale della Comunità.

71 I membri della Commissione devono far prevalere in ogni momento l'interesse generale della Comunità non solo sugli interessi nazionali, ma anche sugli interessi personali.

- 72 È vero che i membri della Commissione devono fare in modo di comportarsi in maniera irreprensibile, tuttavia ciò non significa che un minimo scostamento da tali norme possa essere condannato in forza dell'art. 213, n. 2, CE. È necessario che sia stata commessa una violazione di una certa gravità.
- 73 Ai sensi dell'art. 213, n. 2, terzo comma, CE, la Corte può infliggere una sanzione, in caso di violazione degli obblighi derivanti dalla carica di membro della Commissione, che consiste nelle dimissioni d'ufficio o nella decadenza dal diritto a pensione — o da altri vantaggi sostitutivi — dell'interessato. Tali dimissioni potranno essere applicate solo in caso di violazione commessa e continuata quando il membro della Commissione interessato è ancora in carica. La decadenza dal diritto a pensione o da altri vantaggi sostitutivi si applicherà invece se la violazione è stata commessa durante il mandato o dopo la sua scadenza. Se non è precisata la portata della decadenza dal diritto a pensione o dagli altri vantaggi sostitutivi, la Corte è libera di pronunciare la decadenza totale o parziale da essi, a seconda del grado di gravità della violazione.
- 74 Quindi, contrariamente a quanto sostiene la sig.ra Cresson, il fatto che il mandato di un membro della Commissione sia scaduto e che, di conseguenza, non possano più essere pronunciate le dimissioni d'ufficio dell'interessato non osta alla condanna del detto membro della Commissione per una violazione commessa nel corso del suo mandato, ma scoperta o provata dopo la scadenza di quest'ultimo.
- 75 Ne consegue che l'art. 213, n. 2, CE, sul quale si basa il ricorso alla Corte nella causa in esame, diretto a far dichiarare che la sig.ra Cresson ha violato gli obblighi ad essa incombenti in forza di tale disposizione, nonché far pronunciare la decadenza totale o parziale dal suo diritto a pensione o da altri vantaggi sostitutivi, costituisce un fondamento normativo corretto.

*Sull'osservanza delle norme procedurali e di vari diritti fatti valere dalla sig.ra Cresson, in particolare dei diritti della difesa*

Osservazioni della sig.ra Cresson

76 Secondo la sig.ra Cresson non sono state rispettate le norme procedurali, né vari diritti, tra cui i diritti della difesa. A suo avviso, ciò ha inciso sulla legittimità sia del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione, sia del procedimento contenzioso dinanzi alla Corte. Quest'ultima dovrebbe quindi dichiarare irricevibile il ricorso.

— Il vizio d'incompetenza

77 Ad avviso della sig.ra Cresson l'indagine amministrativa è stata erroneamente avviata dal sig. Reichenbach, Direttore generale del personale e dell'amministrazione, in qualità di autorità che ha il potere di nomina (APN), sulla base della relazione dell'IDOC. La sig.ra Cresson ritiene che detto direttore generale non fosse competente a decidere sull'avvio del procedimento e che la decisione spettasse, se del caso, al collegio dei Commissari.

— Mancato rispetto di termini ragionevoli

78 La sig.ra Cresson sostiene che l'avvio del procedimento disciplinare nel 2003, ossia più di sette anni dopo i fatti considerati dalla Commissione, è inaccettabile, in considerazione, in particolare, dell'esistenza di varie relazioni vertenti sui fatti addebitati, disponibili da parecchio tempo, e della chiarezza del caso.

— Il cumulo illegittimo di funzioni da parte della Commissione

79 La sig.ra Cresson afferma che la Commissione ha cumulato varie funzioni che avrebbero dovuto rimanere distinte.

80 Secondo la sig.ra Cresson tale istituzione non solo ha assunto il ruolo di autorità disciplinare, ma ha altresì agito in qualità di «giudice istruttore», fornendo al magistrato istruttore belga gli elementi di informazione idonei da cui poteva derivare la sua colpevolezza, ordinando varie indagini e avviando un procedimento disciplinare nei suoi confronti. Essa avrebbe inoltre svolto il ruolo di accusatrice decidendo di adire la Corte.

81 Tale cumulo di funzioni lederebbe il diritto ad un equo processo.

— Le pressioni esercitate sulla Commissione

82 Per la sig.ra Cresson, il Parlamento avrebbe esercitato pressioni sulla Commissione, cui quest'ultima avrebbe ceduto. La Commissione sarebbe quindi venuta meno al suo dovere di imparzialità, a danno della sig.ra Cresson.

— Le varie violazioni della procedura

83 La sig.ra Cresson sostiene che sono state commesse numerose infrazioni delle disposizioni contenute nella decisione 19 febbraio 2002, che istituisce l'IDOC. A suo

avviso, le persone di cui si è avvalso tale ufficio nello svolgimento delle indagini non appartengono solamente al personale dell'IDOC, ma tra di loro si trovano anche funzionari appartenenti ad altri servizi della Commissione. Essa afferma che le relazioni dell'IDOC non definiscono le responsabilità individuali, né contengono raccomandazioni o conclusioni. Anche se il ruolo dell'IDOC dovrebbe essere sussidiario rispetto a quello dell'OLAF, nel senso che spetterebbe in primo luogo a quest'ultimo lo svolgimento dell'indagine amministrativa e il completamento di essa in caso di frode, corruzione o di qualsiasi altra attività illecita che leda gli interessi finanziari della Comunità, l'IDOC avrebbe svolto indagini amministrative supplementari, senza rispettare tale regola. La sig.ra Cresson aggiunge di non essere stata debitamente informata né sentita nel corso di tali indagini. In particolare, sostiene di non essere stata informata che poteva essere chiamata in causa e che, non essendole state notificate le relazioni sulle indagini amministrative relative ai sigg. Berthelot e Riedinger, non è stata messa in condizione di presentare osservazioni.

84 La sig.ra Cresson sostiene inoltre che si è verificata una sovrapposizione dei procedimenti disciplinari avviati contro diversi funzionari della Commissione coinvolti nell'assunzione del sig. Berthelot. Essa afferma di non essere stata correttamente informata del risultato di tali procedimenti, nonostante l'incidenza di questi ultimi sulla causa che la riguarda. Infine, le persone che hanno condotto l'indagine dell'IDOC, incaricate del caso del sig. Berthelot, sarebbero andate oltre i limiti del loro mandato, formulando, in tale occasione, domande relative al caso del sig. Riedinger.

85 Per quanto riguarda le indagini dell'OLAF, i fascicoli messi a disposizione della sig.ra Cresson non conterrebbero le autorizzazioni richieste per tutti gli agenti che hanno partecipato a tali indagini. Sarebbero inoltre mancanti i mandati necessari per ciascuno degli interventi degli inquirenti. Secondo la sig.ra Cresson, l'irregolarità degli interventi dell'OLAF comporterebbe l'invalidità delle indagini amministrative sfociate nella relazione del 22 febbraio 2002 relativa al caso del sig. Berthelot.

— La mancanza di accesso ad un doppio grado di giudizio

- 86 La sig.ra Cresson afferma che il problema più grave risiede nella mancanza di accesso ad un doppio grado di giudizio. Qualora la Corte decidesse di infliggerle una sanzione, la sig.ra Cresson non disporrebbe di alcun mezzo di ricorso. Essa sottolinea che i dipendenti delle Comunità europee godono di garanzie molto maggiori rispetto a quelle previste a favore dei membri della Commissione, sia nella fase del procedimento amministrativo sia in quella del procedimento giurisdizionale. I detti dipendenti possono, in particolare, contestare una decisione dell'APN dinanzi al Tribunale di primo grado delle Comunità europee, poi proporre un ricorso di impugnazione dinanzi alla Corte. L'impossibilità di contestare la decisione della Corte costituirebbe una violazione dei diritti fondamentali.

#### Giudizio della Corte

- 87 Per quanto concerne il primo motivo fatto valere a sua difesa dalla sig.ra Cresson, vertente sulla presunta incompetenza del direttore generale del personale e dell'amministrazione ad iniziare indagini amministrative sulla base delle relazioni dell'IDOC e ad avviare il procedimento amministrativo, occorre constatare, in primo luogo, come fa giustamente valere la Commissione, che le indagini amministrative in esame sono state avviate prima dell'istituzione dell'IDOC.
- 88 In secondo luogo, quanto all'avvio del procedimento amministrativo, esso si è concretizzato nella trasmissione alla sig.ra Cresson della comunicazione degli addebiti. Ora, tale comunicazione non è stata decisa dal direttore generale del personale e dell'amministrazione, bensì dalla Commissione stessa. Pertanto è quest'ultima, e non il detto direttore generale, che è all'origine dell'avvio del procedimento amministrativo.

89 Ne consegue che tale primo motivo sollevato a sua difesa dalla sig.ra Cresson non è fondato.

90 L'art. 213, n. 2, CE non prevede alcun termine specifico per l'avvio dell'azione prevista da tale disposizione. Tuttavia, i termini di cui dispone la Commissione in tale contesto non sono illimitati. In mancanza di disposizioni in questa materia, detta istituzione deve preoccuparsi di non ritardare indefinitamente l'esercizio dei suoi poteri al fine di rispettare l'esigenza fondamentale della certezza del diritto (v. sentenze 24 settembre 2002, cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, Racc. pag. I-7869, punto 140, nonché 23 febbraio 2006, cause riunite C-346/03 e C-529/03, Atzeni e a., Racc. pag. I-1875, punto 61), di non aumentare le difficoltà per i convenuti quando devono confutare gli argomenti della Commissione e quindi di non violare i diritti della difesa (v., in questo senso, sentenza 16 maggio 1991, causa C-96/89, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. 2461, punto 16).

91 Nel caso di specie, i fatti contestati alla sig.ra Cresson risalgono al 1995, dato che l'assunzione del sig. Berthelot è avvenuta nel settembre [di quell'anno] e l'offerta dei contratti al sig. Riedinger è stata fatta nel corso dello stesso anno. La prima relazione sull'indagine redatta a tale proposito è opera del comitato di esperti indipendenti ed è datata marzo 1999. Talune relazioni sulle indagini sono state poi depositate dall'OLAF e dall'IDOC tra il 1999 ed il 2002. La Commissione ha atteso il deposito delle ultime di queste relazioni prima di avviare un procedimento contro la sig.ra Cresson.

92 Poiché l'art. 213, n. 2, CE non era mai stato utilizzato per avviare un procedimento contro un membro della Commissione a causa del comportamento di questo durante il suo mandato, la Commissione ha potuto ritenere necessario comportarsi in maniera particolarmente prudente. In tali condizioni, la decisione di avviare nel gennaio 2003 un procedimento amministrativo relativo alla sig.ra Cresson tramite l'invio di una comunicazione degli addebiti e la trasmissione di tale comunicazione all'interessata nel maggio dello stesso anno non presentano carattere irragionevole. La sig.ra Cresson, inoltre, non ha presentato elementi idonei a dimostrare che la

durata del procedimento dinanzi alla Commissione aveva inciso sul modo in cui essa ha organizzato la sua difesa.

- 93 La sig.ra Cresson contesta alla Commissione di avere cumulato varie funzioni che a suo parere erano di competenza di organi distinti e di avere in tal modo leso il diritto ad un equo processo. Secondo la sig.ra Cresson tale cumulo di funzioni da parte della Commissione le avrebbe impedito di essere sufficientemente imparziale nel suo ruolo di autorità disciplinare.
- 94 Tuttavia, questo motivo può solo essere respinto, dato che la Commissione non è competente a dichiarare la violazione degli obblighi derivanti dalla carica di membro della Commissione. Dalle disposizioni dell'art. 213, n. 2, CE risulta infatti che la Commissione, in caso di presunta violazione da parte di un membro della Commissione, può solo adire la Corte. Spetta a quest'ultima dichiarare un'eventuale violazione, da parte di un membro della Commissione, degli obblighi derivanti dalla sua carica e infliggergli una sanzione.
- 95 Non può essere accolto neppure il motivo seguente, relativo alle presunte pressioni del Parlamento sulla Commissione, le quali avrebbero impedito a quest'ultima di agire in modo imparziale.
- 96 A prescindere dalle pressioni eventualmente esercitate sulla Commissione, infatti, è la Corte che ha il compito di giudicare la causa, basandosi sul complesso degli atti che sono depositati presso la Corte stessa.
- 97 Di conseguenza, l'affermazione secondo cui sarebbero state esercitate pressioni sulla Commissione non costituisce un argomento valido.

- 98 Le osservazioni della sig.ra Cresson vertenti su diverse infrazioni delle norme procedurali e sulla violazione del diritto al doppio grado di giudizio sono dirette a dimostrare l'esistenza di irregolarità o di carenze procedurali che hanno inciso in particolar modo sui diritti della difesa e che sarebbero idonee a rimettere in discussione l'oggetto della controversia sottoposta alla Corte e l'esame della causa da parte di quest'ultima.
- 99 La sig.ra Cresson lamenta innanzi tutto talune violazioni delle disposizioni stabilite nella decisione 19 dicembre 2002, che istituisce l'IDOC. A suo avviso, le indagini amministrative in esame non sono state svolte nell'osservanza di tali disposizioni.
- 100 Occorre tuttavia constatare che tali indagini sono iniziate e, praticamente, si sono interamente svolte prima dell'istituzione dell'IDOC. Per quanto riguarda il sig. Riedinger, le indagini amministrative effettuate sono state concluse prima di tale data, in quanto hanno prodotto una relazione consegnata l'8 agosto 2001. Quanto al sig. Berthelot, le indagini si sono concluse con una relazione consegnata tre giorni dopo la data di istituzione dell'IDOC, ossia il 22 febbraio 2002.
- 101 La sig.ra Cresson contesta anche la validità delle indagini dell'OLAF, sulle quali la DG ADMIN e poi l'IDOC si sarebbero basati nello svolgimento delle proprie indagini amministrative complementari.
- 102 In proposito, senza che sia necessario esaminare le affermazioni della sig.ra Cresson in merito alle irregolarità formali nel procedimento d'indagine svolto dall'OLAF, si deve constatare che la DG ADMIN ha condotto le sue indagini e predisposto le sue relazioni in modo indipendente e che esse sono state riprese dall'IDOC quando è stato istituito. La comunicazione degli addebiti è stata fondata sulla base di queste relazioni, e non sulla base di quelle che ha potuto realizzare l'OLAF.

- 103 Bisogna capire poi se, nonostante la mancanza di disposizioni dettagliate che disciplinino l'azione oggetto dell'art. 213, n. 2, CE, siano stati rispettati i diritti della difesa.
- 104 Occorre ricordare che il rispetto dei diritti della difesa in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario che dev'essere garantito anche in mancanza di qualsiasi norma riguardante il procedimento di cui trattasi. Per costante giurisprudenza, l'osservanza dei diritti della difesa richiede che la persona contro cui la Commissione ha avviato un procedimento amministrativo sia stata in grado, durante tale procedimento, di far conoscere utilmente il suo punto di vista sulla realtà e pertinenza dei fatti e delle circostanze fatte valere nonché sui documenti accolti dalla Commissione a sostegno delle sue affermazioni relative all'esistenza di una violazione del diritto comunitario (v. sentenza 10 luglio 1986, causa 234/84, Belgio/Commissione, Racc. pag. 2263, punto 27).
- 105 È quindi importante verificare se la sig.ra Cresson sia stata informata in tempo utile delle accuse che le erano mosse e se abbia avuto la possibilità di essere sentita.
- 106 L'azione avviata contro la sig.ra Cresson sul fondamento normativo dell'art. 213, n. 2, CE è stata preceduta da un procedimento amministrativo iniziato dalla Commissione sulla base di indagini amministrative preliminari.
- 107 Dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, durante le indagini amministrative, la sig.ra Cresson è stata contattata più volte dai servizi competenti e ha presentato le sue osservazioni con lettere datate 24 settembre, 22 ottobre e 17 dicembre 2001.

- 108 Il procedimento amministrativo è iniziato con l'invio alla sig.ra Cresson, in data 6 maggio 2003, della comunicazione degli addebiti. Essa ha avuto accesso al suo fascicolo ed è stata invitata a presentare le sue osservazioni. Ha avuto a disposizione un termine di più di quattro mesi per rispondere a tale comunicazione e ha presentato le sue osservazioni per iscritto il 30 settembre 2003 ed oralmente il 30 giugno 2004. La Commissione ha deciso di adire la Corte il 19 luglio 2004.
- 109 Dallo svolgimento del procedimento amministrativo non emerge alcun elemento idoneo a ledere i diritti della difesa.
- 110 Al contrario, è chiaro che la Commissione, procedendo ad inviare alla sig.ra Cresson una comunicazione degli addebiti che riprende l'insieme dei fatti contestati e la loro analisi giuridica, concedendo all'interessata l'accesso al suo fascicolo, invitandola a presentare le sue osservazioni entro un termine di almeno due mesi ed avendo proceduto ad una sua audizione, ha seguito una procedura rispettosa dei diritti della difesa.
- 111 Quanto all'azione intentata dinanzi alla Corte, la sig.ra Cresson afferma di non disporre di alcun mezzo di ricorso nel caso la Corte decida di infliggerle una sanzione. Essa ritiene che tale assenza di mezzi di ricorso costituisca una violazione dei diritti fondamentali della difesa e del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva, sottolineando che un dipendente europeo può invece contestare una decisione dell'APN dinanzi al Tribunale e poi presentare alla Corte un ricorso di impugnazione.
- 112 A tale riguardo occorre citare l'art. 2, n. 1, del protocollo n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Roma il 4 novembre 1950, secondo cui ogni persona dichiarata rea da un tribunale ha diritto di far esaminare la dichiarazione di colpevolezza o la condanna da un

tribunale della giurisdizione superiore. Anche ipotizzando che tale disposizione sia applicabile nel contesto di un procedimento fondato sull'art. 213, n. 2, CE, va ricordato che, ai sensi dell'art. 2, n. 2, del detto protocollo, tale diritto può essere oggetto di eccezioni, in particolare quando l'interessato è stato giudicato in prima istanza da un tribunale della giurisdizione più elevata.

- 113 Ne consegue che l'impossibilità di esperire un ricorso contro la decisione della Corte non costituisce affatto una carenza tale da ledere i diritti dei membri della Commissione alla tutela giurisdizionale effettiva e non consente, nel caso di specie, di invalidare il ricorso alla Corte.
- 114 Dalle considerazioni che precedono risulta che l'insieme dei motivi sollevati in sua difesa dalla sig.ra Cresson, vertenti sulle questioni procedurali nonché sul rispetto di vari diritti, tra cui quelli della difesa, deve essere respinto.

### *Sulle conseguenze del procedimento penale*

#### Osservazioni delle parti

- 115 La sig.ra Cresson afferma che, essendosi la Commissione costituita parte civile nel contesto dell'azione penale, trova applicazione il brocardo secondo cui «le pénal tient le disciplinaire en l'état» [il penale blocca il disciplinare nello stato in cui si trova]. Ne conseguirebbe che, in caso di identità dei fatti contestati nell'ambito del procedimento penale e di quello disciplinare, le conclusioni del giudice penale s'impongono all'autorità disciplinare. Questa regola deriverebbe dalla sentenza del Tribunale 10 giugno 2004, causa T-307/01, François/Commissione, Racc. pag. II-1669, punti 73-75). Orbene, nel caso di specie vi sarebbe identità tra i fatti contestati nei due procedimenti, ossia, principalmente, la violazione della normativa

sull'assunzione e sulle condizioni d'impiego del sig. Berthelot che arrecherebbe pregiudizio all'interesse generale delle Comunità.

116 La sig.ra Cresson afferma che la camera di consiglio del Tribunal de première instance di Bruxelles ha deciso di non rinviarla a giudizio dinanzi al giudice di merito dopo aver fatto proprie le osservazioni del procureur du Roi secondo cui o i fatti addotti non erano dimostrati, o non era stato provato il coinvolgimento in essi della sig.ra Cresson. Tale decisione avrebbe svuotato del suo oggetto e del suo contenuto l'azione della Commissione.

117 Anche la Commissione ritiene che il brocardo «le pénal tient le disciplinaire en l'état» trovi applicazione nel diritto comunitario, tuttavia ne trae conclusioni diverse. A suo avviso ne risulta, da un lato, che quando viene avviato un procedimento disciplinare parallelamente ad un procedimento penale sulla base degli stessi fatti il procedimento disciplinare dev'essere sospeso in attesa del risultato del procedimento penale e, dall'altro, che l'autorità disciplinare è vincolata dagli accertamenti di fatto svolti dal giudice penale. Tuttavia, essa ritiene che in questa fattispecie i fatti contestati nel procedimento penale e quelli addebitati nel procedimento disciplinare siano diversi. Il giudice penale avrebbe esaminato l'eventuale colpevolezza della sig.ra Cresson fondata, in particolare, sulla frode e sulla distrazione di fondi. La Corte dovrebbe verificare se l'interessata ha violato gli obblighi derivanti dalla sua carica rendendosi colpevole di favoritismo o di grave negligenza. Pertanto, la Corte non sarebbe vincolata dagli accertamenti del giudice penale, né dalla decisione di non luogo a procedere che egli ha pronunciato.

### Giudizio della Corte

118 È opportuno ricordare che i procedimenti disciplinari relativi ad un dipendente o agente delle Comunità, come quelli che hanno dato origine alla citata sentenza François/Commissione, e i procedimenti relativi ad un membro della Commissione non sono soggetti alle stesse disposizioni. I primi sono disciplinati dalle norme dello Statuto del personale delle Comunità europee, i secondi seguono un procedimento

autonomo, in forza dell'art. 213, n. 2, CE. Pertanto, le soluzioni applicate ai primi non sono necessariamente applicabili ai secondi.

- 119 Per quanto riguarda la sig.ra Cresson, il procedimento penale ha dato origine, negli anni 1999-2004, ad un esame delle accuse che le erano state mosse.
- 120 Nei limiti in cui gli accertamenti svolti nel corso di tale procedimento vertono su fatti identici a quelli esaminati nel contesto del procedimento di cui all'art. 213, n. 2, CE e tali accertamenti sono inseriti nel fascicolo sottoposto alla Corte, quest'ultima ne può tener conto nell'ambito dell'analisi dei fatti addebitati alla sig.ra Cresson in forza di detto articolo.
- 121 Tuttavia, la Corte non è vincolata dalla qualificazione giuridica dei fatti effettuata nel contesto del procedimento penale ed è suo compito valutare, nella pienezza dei suoi poteri discrezionali, se i fatti contestati nell'ambito di un procedimento fondato sull'art. 213, n. 2, CE costituiscano una violazione degli obblighi derivanti dalla carica di membro della Commissione.
- 122 La decisione della camera di consiglio del Tribunal de première instance di Bruxelles che dichiara l'assenza di prove contro la sig.ra Cresson non può quindi vincolare la Corte.
- 123 Per quanto riguarda l'unico capo di imputazione inizialmente accolto dal procureur du Roi, ossia quello relativo agli ordini di missione fittizi redatti in nome del sig. Berthelot, la Corte può tenere conto, senza esserne vincolata, degli accertamenti risultanti dalle indagini penali, ripresi dal procureur du Roi nella sua requisitoria.

124 Per quanto concerne l'assunzione del sig. Berthelot, le affermazioni contenute nella requisitoria del procureur du Roi, secondo cui, da una parte, il curriculum vitae del sig. Berthelot era simile a quello di altri ospiti scientifici assunti dalla Commissione e, dall'altra, alcuni membri del personale dei servizi della Commissione erano correntemente distaccati presso i gabinetti dei membri dell'istituzione o aggiunti all'organico ufficiale dei gabinetti, sono a loro volta pertinenti e possono essere prese in considerazione dalla Corte.

125 Al contrario, le conclusioni che il procureur du Roi trae da tali elementi, ossia che l'assunzione del sig. Berthelot era regolare nel senso che non violava alcuna norma stabilita dalla Commissione, costituiscono una valutazione dei fatti. Si tratta di una valutazione fondata su un esame e su un'interpretazione delle disposizioni comunitarie, in particolare in materia di assunzione degli ospiti scientifici, che non vincolano la Corte.

*Sull'esistenza di una violazione degli obblighi di cui all'art. 213, n. 2, CE*

#### Osservazioni delle parti

126 Secondo la Commissione, dai fascicoli dei sigg. Berthelot e Riedinger risulta che la sig.ra Cresson è venuta meno agli obblighi derivanti dalla carica di membro della Commissione rendendosi colpevole di favoritismo o di grave negligenza.

127 La sig.ra Cresson ribatte che l'assunzione del sig. Berthelot era regolare e sottolinea che tale assunzione è stata fatta dell'amministrazione. A suo avviso, non si può

ritenere che un membro della Commissione debba essere informato di tutti gli aspetti amministrativi inerenti ad un'assunzione. Essa afferma inoltre che il fascicolo relativo al sig. Riedinger sarebbe privo di contenuto.

### Giudizio della Corte

128 È opportuno esaminare separatamente i casi dei sigg. Berthelot e Riedinger, presentati ai punti 10-26 di questa sentenza.

— Sull'assunzione e sulle condizioni d'impiego del sig. Berthelot

129. Occorre capire se l'assunzione del sig. Berthelot come ospite scientifico affinché svolgesse funzioni di consigliere personale della sig.ra Cresson e le sue condizioni di impiego costituiscano una violazione, da parte di quest'ultima, degli obblighi che derivano dalla sua carica di membro della Commissione.

130 Un membro della Commissione dispone di un gabinetto composto di collaboratori che sono i suoi consiglieri personali. L'assunzione di tali collaboratori è effettuata intuitu personae, ossia in modo ampiamente discrezionale, dato che essi sono scelti sia per le loro qualità professionali e morali, sia per la loro capacità di adattarsi ai metodi di lavoro propri del commissario interessato e a quelli dell'insieme del suo gabinetto.

131 Oltre ai membri del suo gabinetto, un commissario dispone di altre risorse umane. In particolare, egli può servirsi del personale dei servizi della Commissione, ricorrere

ad esperti o affidare missioni a talune persone per periodi limitati, nel rispetto di regole specifiche.

132 Nel caso di specie, è pacifico che il sig. Berthelot non poteva essere assunto come membro del gabinetto della sig.ra Cresson dato che aveva superato il limite d'età autorizzato. Inoltre, dato che il gabinetto della sig.ra Cresson era già formato — il che implica che tutti i posti di consigliere personale erano stati assegnati — in linea di principio la sig.ra Cresson non poteva disporre di un consigliere personale supplementare.

133 La sig.ra Cresson ha tuttavia ottenuto che il sig. Berthelot fosse assunto dai suoi servizi. Egli è stato assunto come ospite scientifico per svolgere, in realtà, funzioni di consigliere personale.

134 A tale riguardo, dai punti 132 e 133 di questa sentenza emerge che l'assunzione del sig. Berthelot è avvenuta aggirando le disposizioni relative all'assunzione dei membri del gabinetto.

135 L'assunzione controversa ha inoltre violato le norme sull'assunzione degli ospiti scientifici.

136 In primo luogo, diversamente da quanto dispone l'art. 1, n. 3, della decisione relativa agli ospiti scientifici, il sig. Berthelot non è stato assunto per svolgere funzioni di ospite scientifico e, di conseguenza, non è stato rispettato lo scopo della visita, ossia dar vita ad uno scambio approfondito di conoscenze tra l'ospite ed i responsabili delle attività di ricerca della DG XII e del CCR. La sua assunzione aveva il solo scopo di consentirgli di svolgere le sue funzioni in seno al gabinetto della sig.ra

Cresson. Pertanto, non sono state rispettate le finalità delle disposizioni relative agli ospiti scientifici.

- 137 Il fatto, rilevato nella requisitoria del procureur du Roi, che membri del personale delle istituzioni comunitarie fossero correntemente distaccati presso i gabinetti dei membri della Commissione, o aggiunti al loro organico ufficiale, ha conferito un'apparenza di regolarità a detta assunzione, inserendola in un contesto esistente. Tuttavia, nella fattispecie, la finalità di tali distacchi non è stata rispettata. Essi riguardano persone precedentemente assunte in virtù dei loro meriti, spesso mediante concorso, che hanno dato prova di competenza nell'esercizio delle loro funzioni in seno ai servizi nell'interesse generale della Comunità e che mettono poi le loro competenze al servizio dei gabinetti. La messa a disposizione immediata del sig. Berthelot presso il gabinetto della sig.ra Cresson non ha rispettato la finalità di tale prassi corrente.
- 138 In secondo luogo, la decisione relativa agli ospiti scientifici prevede che gli interessati siano scelti o tra i professori universitari o di istituti di insegnamento scientifico superiore, o tra gli scienziati di alto livello di altri enti di ricerca di chiara fama nel mondo della ricerca. In mancanza di una qualità o di un'esperienza particolare, le uniche qualifiche menzionate dal sig. Berthelot nel suo curriculum vitae, ricordate al punto 10 di questa sentenza, non consentono di considerare che la sua assunzione soddisfi i criteri stabiliti dalla disciplina in questione. Pertanto, l'interesse dell'assunzione del sig. Berthelot alla DG XII e al CCR non è dimostrato.
- 139 In terzo luogo, il contratto del sig. Berthelot, di durata pari a trenta mesi, ha superato di sei mesi il limite massimo autorizzato. Egli ha infine rassegnato le proprie dimissioni, ma non tanto per porre termine ad un incarico avente durata irregolare, quanto per motivi di salute. Da tale superamento traspare l'indifferenza rispetto alle disposizioni vigenti, in particolare da parte della sig.ra Cresson. Inoltre, dopo che il sig. Berthelot aveva rassegnato le proprie dimissioni, la sig.ra Cresson ha ulteriormente insistito, questa volta invano, perché fosse trovato un modo per assumere l'interessato.

140 In quarto luogo, contrariamente a quanto richiesto dall'art. 7, n. 7, della decisione relativa agli ospiti scientifici, il sig. Berthelot non ha redatto alcuna relazione sull'attività oggetto della sua visita. L'amministrazione ha dovuto richiedergli talune relazioni e quelle che le sono state infine consegnate risultano redatte non dal sig. Berthelot, ma da diverse persone che esercitano le loro funzioni in seno al gabinetto della sig.ra Cresson. Risulta inoltre che tali relazioni erano semplicemente dirette a rispondere formalmente alla richiesta dell'amministrazione.

141 La circostanza che gli ospiti scientifici non consegnavano sistematicamente relazioni di fine visita non è tale da invalidare detta constatazione di una violazione di uno degli obblighi stabiliti nella decisione relativa agli ospiti scientifici.

142 In ultimo luogo, sono stati predisposti ordini di missione relativi a missioni fittizie del sig. Berthelot. Il fatto di avere redatto detti documenti integra una grave violazione delle disposizioni stabilite dalle istituzioni comunitarie. Tale violazione è tuttavia principalmente imputabile al sig. Berthelot e dal fascicolo relativo alla sig.ra Cresson non risulta che essa ne sia stata informata o avrebbe dovuto esserlo. Di conseguenza non è necessario esaminare l'argomento addotto a propria difesa dalla sig.ra Cresson secondo cui tali ordini di missione relativi a missioni fittizie corrispondevano solo a somme esigue.

143 Le svariate violazioni della lettera e dello spirito della disciplina applicabile rilevate nell'analisi del caso del sig. Berthelot, in particolare quelle menzionate ai punti 136-138 di questa sentenza, evidenziano il carattere manifestamente improprio

dell'assunzione di quest'ultimo come ospite scientifico per fargli svolgere funzioni di consigliere personale presso un membro della Commissione.

144 L'analisi dell'assunzione e delle condizioni di impiego del sig. Berthelot ha dimostrato che la finalità delle disposizioni in esame era stata elusa.

145 Tenuto conto del suo coinvolgimento personale in tale assunzione — cui si è proceduto su sua espressa richiesta, dopo che era stata informata che non poteva assumere il sig. Berthelot nel suo gabinetto — la sig.ra Cresson deve essere considerata responsabile della detta assunzione e dell'elusione delle disposizioni che essa ha comportato. Essa non può declinare la sua responsabilità trincerandosi dietro l'autorizzazione all'assunzione concessa dall'amministrazione, dato che in nessun momento ha mostrato di preoccuparsi che i servizi competenti rispettassero la finalità della disciplina applicabile, se non altro interrogandoli in proposito o emanando raccomandazioni in tal senso.

146 In questo modo, facendo procedere all'assunzione di uno stretto conoscente, ossia il sig. Berthelot, in qualità di ospite scientifico, allorché egli non avrebbe poi esercitato le corrispondenti attività, e tutto ciò per consentire all'interessato di svolgere le funzioni di consigliere personale nel suo gabinetto, sebbene quest'ultimo fosse già completo e, oltretutto, il sig. Berthelot avesse superato il limite d'età per l'esercizio di dette funzioni, la sig.ra Cresson si è resa responsabile di una violazione di una certa gravità.

147 Da quanto precede risulta che la sig.ra Cresson ha violato gli obblighi derivanti dalla sua carica di membro della Commissione, ai sensi delle disposizioni dell'art. 213, n. 2, CE e 126, n. 2, EA, in occasione dell'assunzione e per quanto riguarda le condizioni d'impiego del sig. Berthelot.

— Sulle offerte di contratti di lavoro al sig. Riedinger

- 148 Gli elementi sottoposti all'attenzione della Corte e ricordati ai punti 22-26 di questa sentenza non consentono di considerare che, offrendo i tre contratti in questione al sig. Riedinger, la sig.ra Cresson abbia violato gli obblighi derivanti dalla sua carica di membro della Commissione. Infatti, né dal titolo di tali contratti, né da qualsiasi altra informazione comunicata in proposito dalla Commissione, risulta che detti contratti non servissero l'interesse generale della Comunità.

*Sulla domanda diretta alla pronuncia della decadenza dal diritto a pensione o da altri vantaggi sostitutivi*

- 149 La violazione degli obblighi derivanti dalla carica di membro della Commissione richiede, in linea di principio, l'applicazione di una sanzione in virtù delle disposizioni dell'art. 213, n. 2, CE.
- 150 Tuttavia, alla luce delle circostanze della fattispecie, occorre ritenere che la constatazione della violazione costituisca, di per sé, una sanzione adeguata.
- 151 Occorre quindi dispensare la sig.ra Cresson da sanzioni aventi la forma di pronuncia della decadenza dal suo diritto a pensione o da altri vantaggi sostitutivi.

**Sulle spese**

- 152 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. In forza del n. 3,

primo comma, di detto articolo, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. In applicazione del n. 4, primo comma, dello stesso articolo, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese.

- 153 Nel caso di specie, la Commissione e la sig.ra Cresson, rimaste parzialmente soccombenti, vanno condannate a sopportare le proprie spese. La Repubblica francese, intervenuta nella controversia, sopporta le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Seduta plenaria) dichiara e statuisce:

- 1) **La sig.ra Édith Cresson ha violato gli obblighi derivanti dalla sua carica di membro della Commissione delle Comunità europee, ai sensi degli artt. 213, n. 2, CE e 126, n. 2, EA in occasione dell'assunzione e per quanto concerne le condizioni d'impiego del sig. René Berthelot.**
- 2) **Per il resto, il ricorso è respinto.**
- 3) **La Commissione delle Comunità europee, la sig.ra Édith Cresson e la Repubblica francese sopportano le proprie spese.**

Firme