



CRP 2005-037

Presidente: André Moser
Giudici: Guido Corti; Beatrice Vogt
Cancelliera: Michela Hohl Tattarletti

Decisione del 28 novembre 2005

nella causa

Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport, 3003

Berna

contro

X, ...

concernente

la risoluzione del rapporto di lavoro

I. In fatto

A.- X, nato il ..., separato con due figli, è alle dipendenze della Confederazione dal 1° luglio 1982 e lavora ad Z per il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), settore Forze terrestri, Sicurezza militare, come A.

B.- In occasione di un colloquio intervenuto il 23 settembre 2004 tra il col. B, ..., e l'app. X, quest'ultimo è stato informato che il suo posto di lavoro sarebbe stato soppresso a seguito di ristrutturazioni con effetto al 30 aprile 2005 e che nel suo caso un pensionamento anticipato non entrava in linea di conto. La Confederazione, rappresentata dal DDPS, e l'app.

X hanno quindi stipulato un accordo in applicazione dell'art. 4 cpv. 2 dell'ordinanza sulla gestione dei posti di lavoro e del personale nell'ambito di programmi di sgravio e di riorganizzazioni del 10 giugno 2004 (RS 172.220.111.5): in virtù di questo accordo - che il dipendente ha esplicitamente accettato e firmato il 29 settembre 2004 - il rapporto d'impiego sarebbe stato disdetto secondo l'art. 12 cpv. 6 lett. e della legge federale del 24 marzo 2000 sur personale della Confederazione (LPers; RS 172.220.1) se nei sei mesi successivi alla sua sottoscrizione non fosse stato reperito un altro lavoro ragionevolmente esigibile ed il collocamento sarebbe comunque proseguito in tal caso anche durante il periodo di disdetta. Questo termine di collocamento di sei mesi è stato peraltro prorogato sino alla fine di giugno del 2005, con comunicazione 19 aprile 2005 del DDPS, Forze terrestri, Sicurezza militare.

C.- In data 6 giugno 2005, il DDPS ha notificato al dipendente un avviso di risoluzione del rapporto d'impiego per motivi d'ordine economico ed aziendale ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. e LPers. Il Dipartimento - dopo aver ricordato che la soppressione del posto di lavoro si inseriva nel progetto di riforma "DDPS XXI", che comportava anche un'importante riduzione delle spese in tutti i settori - ha illustrato gli sforzi che erano stati intrapresi durante il periodo di collocamento per offrire al dipendente un'occupazione adeguata, ha rilevato che la disdetta non era dovuta a colpa della persona interessata, e che pertanto sarebbe stata verificata la possibilità di versargli un'indennità d'uscita ai sensi degli art. 78 e 79 dell'ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (OPers; RS 172.220.111.3), ed ha preannunciato infine che un eventuale ricorso contro la risoluzione del rapporto di lavoro non avrebbe beneficiato dell'effetto sospensivo (art. 55 cpv. 2 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA; RS 172.021]).

Questa comunicazione è stata ribadita con formale decisione del 27 giugno 2005, consegnata personalmente al dipendente il 29 giugno da due agenti della Sicurezza militare e notificata anche per raccomandata-espresso il 30 giugno successivo. Dopo aver ricordato che X non s'era avvalso della possibilità offertagli di consultare gli atti e di prendere posizione sulla misura che era stata prospettata nei suoi confronti, il DDPS ha sciolto il rapporto di lavoro di questo dipendente con effetto dal 31 dicembre 2005 in applicazione dell'art. 12 cpv. 6 lett. e LPers, ha accertato che il licenziamento non era dovuto a colpa ed ha tolto infine l'effetto sospensivo ad un eventuale, successivo ricorso rivolto contro la decisione di disdetta.

D.- Con scritto del 4 luglio 2005, X, rappr. dall'avv. C di D, ha fatto valere la nullità della disdetta ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 LPers poiché intimata - a parer suo - in un periodo di totale incapacità lavorativa per malattia, comprovata da certificati medici.

E.- Con istanza del 4 agosto 2005, il DDPS ha chiesto alla Commissione federale di ricorso in materia di personale federale (CRP) di confermare la validità della disdetta pronunciata il 27 giugno 2005 conformemente all'art. 14 cpv. 2 LPers. Il DDPS ha addotto in sostanza che la risoluzione del rapporto d'impiego, malgrado la malattia di cui il dipendente soffriva sin dal 27 settembre 2004, con un'inabilità al lavoro variabile dal 100 al 50%, non era intervenuta in tempo inopportuno ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 lett. c LPers in comb. con

l'art. 336c cpv. 1 lett. *b* della legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Diritto delle obbligazioni; CO; RS 220), che il termine di collocamento di sei mesi previsto dalla citata ordinanza del 10 giugno 2004 non poteva essere ulteriormente prorogato poiché l'inabilità al lavoro del dipendente non comportava comunque nel concreto caso una corrispondente inabilità al collocamento e che esso s'era comunque attivamente impegnato per offrire all'impiegato un altro lavoro adeguato e ragionevolmente esigibile.

Su questa richiesta del DDPS X ha presentato le proprie osservazioni - a tutela del suo diritto d'essere sentito - il 20 settembre 2005, chiedendo alla CRP di accertare la nullità della disdetta e, in subordine, di prorogare il termine di collocamento. Dei motivi si dirà, se necessario, in seguito.

II. In diritto

1.- La nuova legge sul personale federale - che disciplina il rapporto di lavoro tra la Confederazione e il suo personale e che è applicabile in modo particolare a quello dell'amministrazione federale ai sensi dell'art. 2 cpv. 1 e 2 della legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione (LOGA; RS 172.010) - è entrata in vigore per l'amministrazione federale, le unità amministrative decentralizzate, le commissioni federali di ricorso e di arbitrato, il Tribunale federale e i servizi del Parlamento il 1° gennaio 2002 (art. 1 dell'ordinanza del 3 luglio 2001 concernente l'entrata in vigore della LPers per l'amministrazione federale; RS 172.220.111.2).

Nel caso in esame, il rapporto di lavoro di X - che era retto dal cessato ordinamento dei funzionari del 30 giugno 1927 e che è divenuto automaticamente valevole secondo il nuovo diritto con l'entrata in vigore della LPers e delle relative ordinanze (art. 41 cpv. 4 LPers) - è stato disdetto il 27 giugno 2005 in base all'art. 12 cpv. 3 lett. *c* e cpv. 6 lett. *e* LPers: anche la procedura davanti alla CRP soggiace quindi e logicamente alla nuova legislazione sul personale della Confederazione.

2.- La decisione 27 giugno 2005 del DDPS relativa alla risoluzione del rapporto di lavoro dell'impiegato non è stata impugnata direttamente con ricorso alla CRP giusta gli art. 35 cpv. 2 e 36 cpv. 1 LPers: il dipendente s'è prevalso infatti di presunti motivi di nullità della disdetta ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 lett. *b* e *c* LPers e il datore di lavoro ha quindi chiesto all'autorità di ricorso di confermare la validità di questa disdetta conformemente all'art. 14 cpv. 2 LPers. Tale richiesta è stata presentata *in casu* nel termine di 30 giorni stabilito da questa norma - e peraltro sospeso durante le ferie giudiziarie estive secondo l'art. 22a lett. *b* PA (decisione 16 marzo 2005 della CRP in re Secrétariat de la Commission fédérale des maisons de jeu CFMJ, destinata a pubblicazione, consid. 7a) - e soddisfa anche i requisiti formali e sostanziali previsti dall'art. 52 PA, applicabile per analogia: la richiesta di conferma della validità della disdetta è pertanto ricevibile in ordine e la CRP può esaminarne il merito.

3.- La CRP controlla le decisioni che le sono deferite con piena cognizione. Nell'ambito di una procedura di ricorso, il ricorrente può far valere la violazione del diritto federale, ivi compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti rilevanti e l'inadeguatezza della decisione impugnata (art. 49 PA). Secondo la giurisprudenza, questo controllo dell'adeguatezza che le compete in virtù dell'art. 49 lett. c PA consentirebbe alla CRP di sostituire il proprio apprezzamento a quello della precedente istanza, scegliendo la soluzione che meglio risponde - a suo avviso - alle concrete circostanze del caso. In pratica, la Commissione si impone però un certo riserbo quando è chiamata a valutare le prestazioni professionali dei dipendenti o l'organizzazione amministrativa o la collaborazione all'interno dei servizi e, nel dubbio, non si scosta dall'opinione che le istanze inferiori hanno concretamente espresso: questo riserbo non le impedisce comunque di intervenire allorché la decisione impugnata appare obiettivamente inopportuna. Per il resto, la CRP può invece verificare d'ufficio le constatazioni di fatto e può controllare liberamente l'applicazione del diritto, non essendo vincolata né dai considerandi della decisione impugnata né dai motivi che le parti hanno o non hanno invocato (art. 62 cpv. 4 PA). D'altro canto, la CRP può sempre modificare la decisione impugnata a vantaggio o a pregiudizio di una parte, alle condizioni poste dall'art. 62 cpv. 1 e 3 PA (Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 68.90 consid. 3, 68.152 consid. 3; decisione 10 ottobre 1997 della CRP, *in* Rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese [RDAT] I-1998 n. 64 consid. 2).

Ora, come la CRP ha già avuto modo di rilevare, queste considerazioni relative al suo potere d'esame e di decisione non valgono soltanto nella procedura ordinaria di ricorso, ma anche nella particolare procedura di constatazione e, se del caso, di conferma della validità di una disdetta prevista dall'art. 14 cpv. 2 LPers (decisione citata del 16 marzo 2005, consid. 3).

4.- a) I rapporti d'impiego di durata indeterminata dei dipendenti della Confederazione, ove si prescinda dai motivi gravi o giustificati che legittimano una rescissione immediata secondo l'art. 12 cpv. 7 LPers, possono essere sciolti dal datore di lavoro dopo il periodo di prova rispettando i termini di preavviso stabiliti dall'art. 12 cpv. 3 lett. a-c LPers e prevalendosi di uno dei motivi di disdetta ordinaria che sono previsti in modo esaustivo dall'art. 12 cpv. 6 LPers: il datore di lavoro, per recedere dal rapporto d'impiego, può quindi invocare la violazione di importanti obblighi legali o contrattuali (lett. a), le ripetute o continue gravi mancanze nelle prestazioni o nel comportamento, nonostante un avvertimento scritto (lett. b), l'incapacità, inattitudine o mancanza di disponibilità nell'effettuare il lavoro convenuto nel contratto di lavoro (lett. c), la mancanza di disponibilità ad eseguire un altro lavoro ragionevolmente esigibile (lett. d), gravi motivi di ordine economico o aziendale, sempre che il datore di lavoro non possa offrire alla persona in questione un altro lavoro ragionevolmente esigibile (lett. e), o ancora il venir meno di una condizione di assunzione legale o contrattuale (lett. f).

b) In caso di violazione delle disposizioni sulla risoluzione del rapporto d'impiego, l'art. 14 cpv. 1 LPers obbliga per principio il datore di lavoro ad offrire alla persona in questione il precedente lavoro oppure, se ciò non è possibile, un altro lavoro ragionevolmente esigibile. Questa reintegrazione nella propria funzione o in altra obiettivamente adeguata presuppone tuttavia che l'impiegato, entro 30 giorni dopo aver preso conoscenza di un presunto motivo di nullità, faccia valere presso il datore di lavoro per iscritto e in modo plausibile che la disdetta è nulla poiché presenta un grave vizio di forma o non è giustificata secondo l'art. 12 cpv. 6 e 7 LPers o avviene ancora in tempo inopportuno ai sensi dell'art. 336c CO. Anche in questo caso, l'impiegato ritrova però la sua precedente occupazione o un altro lavoro ragionevolmente esigibile soltanto se il datore di lavoro, entro 30 giorni dalla ricezione della lettera con cui l'impiegato fa valere la nullità della disdetta, non chiede all'autorità di ricorso di confermarne la validità: se il datore di lavoro non agisce tempestivamente in questo senso, la risoluzione del rapporto d'impiego è considerata nulla e il dipendente dev'essere reintegrato (art. 14 cpv. 2 LPers). La reintegrazione o l'offerta di un altro lavoro ragionevolmente esigibile sono peraltro previste anche nel caso di una disdetta abusiva ai sensi dell'art. 336 CO o discriminatoria ai sensi degli art. 3 e 4 della legge federale del 24 marzo 1995 sulla parità dei sessi (LPar; RS 151.1), che venga successivamente abrogata o annullata dal datore di lavoro o dall'autorità di ricorso (art. 14 cpv. 3 LPers).

Come si desume dalla sistematica della legge, l'impiegato può sostanzialmente far capo in caso di disdetta a due procedure distinte: se la relativa decisione è nulla ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 LPers, essa dev'essere contestata dinanzi al datore di lavoro, che deve adire l'autorità di ricorso chiedendo conferma della sua validità (art. 14 cpv. 2 LPers); se la decisione è invece semplicemente annullabile o abrogabile secondo l'art. 14 cpv. 3 LPers, il dipendente deve esperire la procedura ordinaria ed aggravarsi di conseguenza dinanzi all'autorità di ricorso. Come la CRP ha già avuto modo di rilevare, la connessione esistente fra la procedura di accertamento della nullità di una disdetta e quella ordinaria di risoluzione delle controversie concernenti i rapporti di lavoro ai sensi degli art. 34 segg. LPers non è propriamente cristallina: si può pertanto ritenere che la procedura viene avviata secondo i disposti dell'art. 14 LPers, ma può proseguire in seguito conformemente agli art. 36 LPers e 100 cpv. 1 lett. e OG per quanto attiene alle possibilità di aggravarsi contro le decisioni delle autorità interne di ricorso o quelle degli organi previsti dall'art. 35 cpv. 2 LPers, che sono chiamati entrambi a determinarsi *in primis* sulla nullità della disdetta (decisione citata del 16 marzo 2005, consid. 4c/bb; Annie Rochat Pauchard, La nouvelle loi sur le personnel de la Confédération, RDAT II-2001 pag. 549 segg., 561/62 ; Liliane Subilia-Rouge, La nouvelle LPers : quelques points de rencontre avec le droit privé du travail, Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF] 2003 pag. 289 segg., 309/311).

c) La procedura di constatazione di nullità e, rispettivamente, di validità di una disdetta (art. 14 cpv. 1 e 2 LPers) e quella di ricorso contro una disdetta annullabile possono peraltro essere combinate. Come la CRP ha già avuto modo di rilevare, l'impiegato che fa valere la nullità di una decisione che lo riguarda persegue quantomeno e logicamente anche il suo

semplice annullamento. Di conseguenza, l'opposizione formulata dal dipendente il 4 luglio 2005 contro la decisione 27 giugno 2005 di risoluzione del rapporto d'impiego può essere considerata anche quale ricorso rivolto contro la disdetta per il suo carattere presuntivamente abusivo ai sensi dell'art. 14 cpv. 3 lett. *a* LPers (decisione citata del 16 marzo 2005, consid. 7b/bb).

5.- Il dipendente ha eccepito la nullità della disdetta, adducendo innanzitutto che essa sarebbe intervenuta in tempo inopportuno ai sensi dell'art. 336c CO (art. 14 cpv. 1 lett. *c* LPers): egli soffre infatti di turbe psichiche, comprovate da certificati medici, che hanno comportato un'incapacità lavorativa al 100% e al 50%, ma comunque ininterrotta, fin dal 27 settembre 2004. Questa argomentazione è inconferente.

Secondo l'art. 336c cpv. 1 lett. *b* CO, il datore di lavoro non può disdire il rapporto di lavoro dopo il tempo di prova allorché il lavoratore è impedito di lavorare, in tutto o in parte, a causa di malattia o infortunio non imputabili a sua colpa, per 30 giorni nel primo anno di servizio, per 90 giorni dal secondo anno di servizio sino al quinto compreso e per 180 giorni dal sesto anno di servizio; la disdetta data durante questi periodi di protezione è nulla (art. 336c cpv. 2 CO, art. 14 cpv. 1 lett. *c* LPers). Ora, nel concreto caso, il termine di 180 giorni durante il quale non è possibile disdire il rapporto di lavoro di un dipendente della Confederazione dal sesto anno di servizio è ineluttabilmente e pacificamente scaduto il 25 marzo 2005, e poco importa a tal riguardo che l'incapacità lavorativa dovuta a malattia sia stata per un determinato periodo soltanto parziale (50%): come risulta dal testo stesso dell'art. 336c cpv. 1 lett. *b* CO, il lavoratore è protetto da una disdetta in tempo inopportuno durante i periodi stabiliti da questa norma quando è impedito di lavorare "*in tutto o in parte*" e la disdetta alla scadenza di questi periodi non è pertanto nulla ove l'incapacità sia stata soltanto parziale (Frank Vischer, *Der Arbeitsvertrag*, III ediz., Basilea 2005, pag. 250).

6.- La risoluzione del rapporto d'impiego del dipendente è consecutiva nella fattispecie alla soppressione del suo posto di lavoro, riconducibile alla profonda ristrutturazione in atto nell'ambito della riforma "*DDPS XXI*", imposta anche dalla necessità di limitare le spese in tutti i settori. La disdetta si basa pertanto sull'art. 12 cpv. 6 lett. *e* LPers, secondo il quale il datore di lavoro - come già s'è detto - può prevalersi a tal fine di gravi motivi d'ordine economico o aziendale, ove non sia in grado di offrire alla persona interessata un altro lavoro ragionevolmente esigibile. Come risulta dal messaggio 14 dicembre 1998 del Consiglio federale concernente la LPers, soltanto una riorganizzazione o una ristrutturazione di grandi proporzioni possono essere considerate come gravi ragioni di ordine economico o aziendale e il datore di lavoro può licenziare soltanto se non può offrire al proprio dipendente un altro lavoro obiettivamente adeguato (FF 1999 pag. 1343 segg., 1360). L'art. 12 cpv. 6 lett. *e* LPers sancisce pertanto il principio di sussidiarietà della disdetta peraltro ribadito dall'art. 19 cpv. 1 LPers, essendo pacifico che la risoluzione del rapporto di lavoro in questi casi non è considerata né può essere considerata come dovuta ad una colpa dell'impiegato (art. 31 cpv. 1

lett. *a* OPers): dinanzi a motivi gravi d'ordine economico o aziendale, la disdetta del rapporto d'impiego costituisce pertanto l'*ultima ratio* (Rochat Pauchard, op.cit., pag. 559 e nota 72).

Le misure che l'ente pubblico come datore di lavoro deve prendere in caso di ristrutturazioni sono poi disciplinate dall'art. 104 OPers. A norma di questa disposizione, i dipartimenti devono adoperarsi con tutti i loro mezzi per attuare queste ristrutturazioni in modo socialmente sopportabile e debbono far capo a determinate misure che, in ossequio al già citato principio di sussidiarietà, sono prioritarie rispetto alla risoluzione del rapporto d'impiego, quali l'occupazione del dipendente in un altro posto presso i datori di lavoro di cui all'art. 3 LPers, il collocamento degli impiegati minacciati di licenziamento al di fuori dell'amministrazione federale, la riconversione e il perfezionamento professionale o ancora il pensionamento anticipato (cpv. 1 e 2 lett. *a-d*). Gli impiegati toccati da procedure di riorganizzazione o ristrutturazione debbono però sostenere gli sforzi del datore di lavoro, collaborare attivamente alle misure prioritarie che vengono prese e dar prova di spirito d'iniziativa in particolare nella ricerca di un nuovo posto (cpv. 4).

7.- X pretende in sostanza che le turbe psichiche che lo affliggono da più di un anno non gli avrebbero consentito di beneficiare in maniera adeguata delle misure di collocamento predisposte dal DDPS, e questo per tacere del fatto che tali misure non sarebbero state nemmeno intraprese in modo serio e costruttivo e che il datore di lavoro non avrebbe pertanto dimostrato di aver utilizzato tutti i mezzi possibili per offrirgli un lavoro adeguato ed evitare, di conseguenza, il suo licenziamento. Per questo motivo, il dipendente ribadisce la sua richiesta di nullità della disdetta ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 lett. *b* in comb. con l'art. 12 cpv. 6 lett. *e* LPers e, in subordine, quella di un'ulteriore proroga del termine di collocamento.

a) La riforma in atto nel DDPS, peraltro connessa anche con la necessità di contenere le spese in tutti i settori, comporta una serie di misure di riorganizzazione e di ristrutturazione che non appaiono certo di poco conto. Con la nuova ordinanza del 7 marzo 2003 sull'organizzazione del DDPS (RS 172.214.1), che ha sancito un nuovo orientamento da dipartimento monodisciplinare (DMF) a dipartimento pluridisciplinare (DDPS), è stata avviata una riforma amministrativa di questo Dipartimento con l'obiettivo di adattare le procedure e le strutture alle nuove condizioni quadro. I lavori di ristrutturazione sono avvenuti tenendo conto dell'ottimizzazione dei processi; i compiti, i prodotti e le prestazioni sono stati esaminati e i risultati sono stati concretizzati in adeguamenti organizzativi che hanno portato ad una massiccia riduzione degli uffici federali e delle unità organizzative del DDPS (comunicato stampa 7 marzo 2003 del DDPS, in http://www.admin.ch/cp/i/3e687287_1@presse1.admin.ch.html). Ne consegue che la ristrutturazione legata al progetto di riforma "DDPS XXI" è manifestamente di proporzioni importanti e costituisce pertanto una grave ragione d'ordine economico o aziendale ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. *e* LPers.

b) Nel caso in esame, il DDPS ha stipulato il 13/29 settembre 2004 con X un accordo concernente la soppressione di posti di lavoro e il collocamento del personale ed ha predisposto una serie di misure per offrire o tentare almeno di offrire al proprio dipendente un altro lavoro adeguato e ragionevolmente esigibile: ciò risulta in modo inequivocabile dal protocollo agli atti della Segreteria generale del DDPS (“*Vermittlungsprozess*”) e dalla richiesta di conferma della validità della disdetta.

Vero è che, durante il periodo di collocamento di sei mesi previsto dall’art. 4 cpv. 7 della citata ordinanza del 10 giugno 2004 sulla gestione dei posti di lavoro e del personale nell’ambito di programmi di sgravio e di riorganizzazioni e ribadito dal n. 11 del suddetto accordo del 13/29 settembre 2004, il dipendente era inabile al lavoro per una malattia psichica comprovata da certificati medici. Senonché, per tacere del fatto che il suddetto termine di sei mesi è stato prorogato *in casu* sino alla fine di giugno del 2005, basta rilevare che il dipendente è stato inabile al lavoro al 50% dal 13 dicembre 2004 al 15 giugno 2005 ed ha partecipato addirittura con “*impegno attivo e positivo*” all’attività di collocamento, specie attraverso una serie di colloqui con i rappresentanti del datore di lavoro: nel suo caso l’inabilità (parziale) al lavoro non ha quindi comportato un’inabilità (totale) al collocamento ed anche il datore di lavoro ha comunque fatto il possibile per trovargli un’altra occupazione adeguata in ossequio alle disposizioni dell’ordinanza, esplorando anche la possibilità di un perfezionamento professionale.

Ne consegue che la disdetta del rapporto d’impiego - intervenuta al di fuori del periodo di protezione stabilito dall’art. 14 cpv. 1 lett. c LPers in comb. con l’art. 336c cpv. 1 lett. b CO - non ha disatteso il principio di sussidiarietà sancito dall’art. 12 cpv. 6 lett. e LPers, ribadito dall’art. 19 cpv. 1 LPers ed esplicitato, proprio per i casi di ristrutturazione, dall’art. 104 cpv. 2 OPers.

c) Così stando le cose, può rimanere aperta la questione di sapere se il periodo di collocamento di sei mesi previsto dall’art. 4 cpv. 7 dell’ordinanza del 10 giugno 2004 possa o debba addirittura essere prorogato allorquando il dipendente, durante lo stesso periodo, presenta un’incapacità lavorativa tale da renderlo completamente inidoneo al collocamento. La questione è delicata. Con la Segreteria generale del DDPS, si potrebbe invero ammettere che se una malattia sopravvenuta durante il termine di collocamento dovesse comportare in ogni caso una proroga di codesto termine, la pianificazione temporale della riduzione del personale e della soppressione dei posti di lavoro risulterebbe difficilmente attuabile. Ma in questo contesto non si può nemmeno disconoscere che le ristrutturazioni e le riorganizzazioni, con inevitabili perdite di posti di lavoro, hanno spesso conseguenze traumatiche per le persone interessate, specie se sono alle dipendenze della Confederazione da parecchi anni e/o hanno già raggiunto una certa età. Per questo motivo i dipartimenti - in forza di un’esplicita disposizione di legge - sono tenuti ad adoperarsi con tutti i loro mezzi per attuare queste ristrutturazioni in modo socialmente sopportabile e la risoluzione del rapporto di lavoro è e deve comunque rimanere l’*ultima ratio* (art. 104 cpv. 1 e 2 OPers). D’altra parte - e sempre per espressa disposizione di legge - anche il dipendente colpito da queste ristrutturazioni deve

tuttavia collaborare attivamente alle misure prese e deve dar prova di spirito d'iniziativa nella ricerca di un nuovo lavoro (art. 104 cpv. 4 OPers). Ora, è evidente che un impiegato colpito durante il periodo di collocamento da una grave malattia non può sostenere gli sforzi del datore di lavoro né collaborare nella ricerca di una nuova occupazione e non mancherebbero quindi i motivi per ritenere che, in casi particolari di questa indole, il termine di cui all'art. 4 cpv. 7 dell'ordinanza debba essere adeguatamente prorogato: e come rilevato dal DDPS con buone ragioni, tale proroga e le condizioni alle quali essa può essere concessa dovrebbero essere disciplinate dal legislatore attraverso una puntuale completazione della citata ordinanza del 10 giugno 2004.

8.- Il dipendente - in misura appena accennata nella sua comunicazione del 4 luglio 2005, dove s'è doluto di un trattamento abusivo e discriminatorio, e in maniera esplicita nelle osservazioni del 20 settembre 2005 sottoposte alla CRP - adduce infine che le turbe psichiche di cui soffre da circa un anno sarebbero direttamente riconducibili all'atteggiamento assunto nei suoi confronti dai funzionari del DDPS, che hanno mal gestito la fase di ristrutturazione, e che il suo attuale e precario stato di salute sarebbe quindi la conseguenza diretta del clima di lavoro e delle pratiche di *mobbing* messe in atto nei suoi confronti. Anche questa argomentazione non cade in acconcio.

a) Il cosiddetto *mobbing* è generalmente definito come una serie di atteggiamenti o comportamenti ostili, ripetuti frequentemente e su un arco di tempo sufficientemente lungo, allo scopo di isolare, emarginare o allontanare un dipendente dal suo posto di lavoro; quando è praticato dai superiori è generalmente denominato *bossing*. Nel diritto privato, ove la libertà di disdetta è limitata soltanto dal divieto dell'abuso di diritto (art. 336 CO), il *mobbing* in quanto tale non inficia la validità del licenziamento. La disdetta può tuttavia risultare illegittima se sfrutta le conseguenze di questa pratica abusiva. Il datore di lavoro che non impedisce il *mobbing* viola infatti il suo dovere di rispettare e proteggere la personalità del lavoratore (art. 328 CO) ed egli non può quindi prevalersi delle conseguenze di una violazione contrattuale per giustificare il licenziamento (DTF 125 III 72/73 consid. 2a; sentenza inedita 12 ottobre 2004 del Tribunale federale in re A., consid. 4.1).

La nuova legge sul personale della Confederazione prevede esplicitamente che il datore di lavoro deve prendere le misure adeguate per garantire la protezione della personalità dei lavoratori (art. 4 cpv. 1 lett. g). Di conseguenza, le considerazioni addotte e relative all'obbligo di tutelare la personalità dei dipendenti nell'ambito dei rapporti di lavoro del diritto privato debbono valere anche nell'ambito dei rapporti d'impiego fondati sul diritto pubblico: come già riconosciuto dalla CRP, anche in quest'ultimo specifico contesto, la disdetta pronunciata in relazione a pratiche di *mobbing* o *bossing* non è quindi illegittima in quanto tale, ma può risultare lesiva del principio di buona fede sgorgante dall'art. 9 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101) quando è giustificata da inadempienze del dipendente determinate da pratiche abusive di questa indole che il datore di lavoro, violando il suo dovere di protezione del lavoratore, ha

omesso di contrastare (GAAC 65.14 consid. 5b e riferimenti; decisione 10 giugno 2005 della CRP in re T.P., consid. 4a-b; decisione 12 ottobre 2000 della CRP in re G.T., consid. 9a).

b) La soppressione del posto di lavoro di X con conseguente risoluzione del rapporto d'impiego si inserisce, come già s'è visto, nell'ambito del progetto di riforma "DDPS XXI". Ora, queste misure di riorganizzazione e ristrutturazione del DDPS, che hanno avuto indubbiamente conseguenze pesanti per il dipendente, non racchiudono già di per sé un qualsivoglia atteggiamento persecutorio nei suoi confronti, alla stregua peraltro della notifica della decisione di disdetta avvenuta direttamente attraverso due collaboratori della Sicurezza militare. L'impiegato ha inoltre beneficiato - purtroppo senza risultati tangibili - delle misure prioritarie previste dall'art. 104 cpv. 2 OPers al fine di evitare la risoluzione del rapporto di lavoro, che è stata decisa appunto - in ossequio ai principi di proporzionalità e sussidiarietà - allorché la ricerca di un'altra occupazione adeguata s'è rivelata alla fin fine infruttuosa.

c) Ne consegue che la rescissione del rapporto di lavoro del dipendente, dovuta ad una ristrutturazione e quindi a motivi d'ordine economico o aziendale ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. e LPers, non è stata manifestamente e persino evidentemente pronunciata in seguito a pratiche di *mobbing* messe in atto nei suoi confronti dal datore di lavoro e non appare pertanto neppure lesiva del principio di buona fede stabilito dall'art. 9 Cost. fed.

9.- Con la decisione di disdetta del 27 giugno 2005, il DDPS ha riservato il versamento di un'indennità d'uscita ai sensi degli art. 78 e 79 OPers. In effetti, qualora il datore di lavoro receda - come *in casu* - dal rapporto d'impiego senza colpa della persona interessata, quest'ultima ha diritto ad un'indennità se esercita una professione per la quale la domanda è scarsa o nulla, ha raggiunto una certa età oppure se il rapporto di lavoro dura da molto tempo (art. 19 cpv. 2 lett. a-b LPers). E l'art. 78 OPers - che è disposizione d'applicazione dell'art. 19 cpv. 2 e 5 LPers - precisa inoltre che hanno diritto a questa indennità gli impiegati attivi in professioni di monopolio o che rivestono una funzione altamente specializzata, il cui rapporto di lavoro è durato ininterrottamente per 20 anni presso una o più unità amministrative secondo l'art. 1 OPers, che hanno più di 50 anni (cpv. 1 lett. a-c).

Nel caso in esame, l'impiegato è alle dipendenze della Confederazione dal 1° luglio 1982: impregiudicata la questione di sapere se egli non eserciti anche una professione che possa essere considerata di monopolio ai sensi dell'art. 78 cpv. 1 lett. a OPers - alla stregua di quella di postelegrafonico, ferroviere o guardia di confine (messaggio 14 dicembre 1998 del Consiglio federale concernente la LPers, FF 1999 pag. 1364 e FF franc. 1999 pag. 1442) - X ha quindi diritto per principio ad un'indennità d'uscita, che dovrà essere fissata secondo i parametri dell'art. 79 cpv. 1 OPers, tenendo conto della sua età e della sua situazione professionale e personale (art. 54 O-OPers): e questa indennità potrà essere rifiutata nel concreto caso soltanto se il dipendente dovesse ricevere una rendita intera d'invalidità ai sensi dell'art. 78 cpv. 3 lett. b OPers. Contrariamente a quello che si potrebbe dedurre dal testo

italiano dell'art. 78 cpv. 1 OPers ed in modo particolare dalla sua sistematica, le condizioni che debbono essere adempiute per avere diritto ad un'indennità secondo l'art. 19 cpv. 2 LPers non sono infatti cumulative bensì alternative: ciò risulta in modo inequivocabile dal testo francese e soprattutto tedesco della norma, con il conforto della prassi e del citato messaggio 14 dicembre 1998 del Consiglio federale (GAAC 69.82 consid. 4a; FF franc. 1999 pag. 1442; inoltre Rochat Pauchard, op. cit., pag. 566 e nota 97).

10.- Discende dalle suesposte considerazioni che la richiesta di conferma della validità della disdetta presentata dal DDPS dev'essere accolta e che i motivi di nullità e, rispettivamente, di abrogazione o annullamento fatti valere dall'impiegato giusta l'art. 14 cpv. 1 e 2 e cpv. 3 LPers sono infondati.

11.- Secondo l'art. 34 cpv. 2 LPers, la procedura di ricorso in virtù degli art. 35 e 36 è gratuita, tranne i casi di temerarietà, e questo principio vale anche nella particolare procedura di conferma della validità di una disdetta prevista dall'art. 14 cpv. 2 LPers (decisione 16 marzo 2005 della CRP, già citata, consid. 8b).

Per questi motivi,

la Commissione federale di ricorso in materia di personale federale

p r o n u n c i a :

1. La decisione 27 giugno 2005 del DDPS relativa alla risoluzione del rapporto di lavoro di X è valida ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 e 2 LPers e i motivi d'annullamento invocati dall'impiegato secondo l'art. 14 cpv. 3 LPers sono infondati.
 2. Non si prelevano spese processuali.
 3. La presente decisione è notificata alla Segreteria generale del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport e al rappresentante di X.
-

Indicazione del rimedio giuridico

Le decisioni prese dalla Commissione federale di ricorso in materia di personale federale in base alla legge federale del 24 marzo 2000 sur personale della Confederazione (LPers; RS 172.220.1) possono essere impugnate entro trenta giorni dalla notifica mediante ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale, nella misura in cui concernono la **risoluzione di lavoro** oppure **la parità dei sessi dell'ambito dei rapporti di lavoro** (art. 100 cpv. 1 lett. e ed art. 100 cpv. 2 lett. b della legge federale sull'organizzazione giudiziaria del 16 dicembre 1943 [OG; RS 173.110]). Negli altri casi le decisioni della Commissione federale di ricorso in materia personale federale sono, giusta la LPers, definitive.

In caso di ricorso di diritto amministrativo l'atto di ricorso deve essere depositato in tre esemplari presso il Tribunale federale, 1000 Losanna 14. Esso deve contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante; al ricorso devono essere allegati la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova, se sono in possesso del ricorrente (art. 106 cpv. 1 ed art. 108 cpv. 1 e 2 OG). Il termine non decorre (art. 34 cpv. 1 OG):

- a) dal 7° giorno precedente al 7° giorno successivo alla Pasqua inclusi;
- b) dal 15 luglio al 15 agosto incluso;
- c) dal 18 dicembre al 1° gennaio incluso.

Commissione federale di ricorso
in materia di personale federale

Il presidente

La cancelliera

André Moser

Michela Hohl Tattarletti