



CRP 2005-024

Presidente: André Moser
Giudici: Guido Corti, Jérôme de Montmollin
Cancelliera: Michela Hohl Tattarletti

Decisione dell'8 dicembre 2005

nella causa

X, ricorrente,

contro

Dipartimento Y, ...,

concernente
la risoluzione del rapporto di lavoro

I. In fatto:

A.– X, nato il ... e licenziato in diritto all'Università di A, fu assunto il 15 ottobre 1980 come traduttore presso l'allora B (B) e il 1° marzo 1988 diventò capo del Servizio centrale di traduzione italiana (ora Servizio linguistico italofono) presso la Segreteria generale del Dipartimento Y (in seguito: Segreteria generale del Y). Il 1° aprile 1990 X fu trasferito in C dove, con la qualifica di aggiunto, risp. responsabile, si occupava della traduzione italiana per la formazione professionale e la pedagogia professionale. Come risulta dagli annuari federali del 2004 e del 2005, il Servizio linguistico italofono è diretto oggi da D ed X vi figura come traduttore.

B.– In base ai certificati del suo medico curante, dott. E, specialista FMH in psichiatria e psicoterapia a F, X fu dichiarato inabile al lavoro al 100% dal 3 novembre 2003. La Segreteria generale del Y si rivolse quindi al servizio medico delle FFS, dell'amministrazione generale della Confederazione, della J e di K (ora L), chiedendo un'ulteriore verifica dell'incapacità lavorativa di questo dipendente da affidare ad un medico fiduciario neutro.

C.– Con scritto del 21 ottobre 2004, la Segreteria generale del Y invitò X a contattare il dott. G, specialista FMH in medicina interna a F, nel frattempo designato quale medico fiduciario dal servizio medico della Confederazione, al fine di ottenere un secondo parere sul suo stato di salute. Il dott. G visitò il paziente il 30 novembre 2004 e rassegnò il suo referto all'attenzione del servizio medico dell'amministrazione federale il 3 dicembre successivo. Dopo un ulteriore scritto del 9 dicembre 2004, indirizzato al servizio risorse umane della Segreteria generale del Y, dove era stato fra l'altro rilevato che le valutazioni del medico di fiducia erano apparse per più aspetti discordanti da quelle espresse da codesto servizio, il L comunicò segnatamente il 23 dicembre 2004 alla stessa Segreteria generale del Y quanto segue:

“Herr X kann, letztlich gestützt auf die gesundheitliche Entwicklung, auf Basis der Arbeitsplatzsituation seine bisherige Tätigkeit auf dauernd nicht mehr ausüben. Auch nach längerer Arbeitsunfähigkeit geht es gesundheitlich im Moment nicht und der Mitarbeiter leidet unter diversen gesundheitlichen Beschwerden. Prinzipiell ist aber mit vorsichtiger Prognose eine spätere Arbeitsaufnahme wieder möglich, selbstverständlich in einem anderen Arbeitsbereich. Ideal wäre eine entsprechende Tätigkeit im Rahmen der Kenntnisse und der Erfahrungen von Herrn X für ein anderes Departement. Nach Möglichkeit wäre am Arbeitsort F jedoch festzuhalten oder zumindest in der näheren Umgebung, auch wenn diesbezüglich gewisse Fragezeichen gesetzt werden wegen des Arbeitswegs.“

D.– In data 3 marzo 2005 – dopo aver richiamato il citato scritto 23 dicembre 2004 del L, che aveva *“giudicato negativamente la continuazione dell'attività lavorativa nel posto attuale”* – la Segreteria generale del Y informò X della sua intenzione di recedere dal rapporto di lavoro per la fine di novembre del 2005 e gli sottopose pertanto un progetto di decisione in tal senso, con possibilità di presentare le proprie osservazioni a tutela del suo diritto di essere sentito (art. 29 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa; RS 172.021; PA).

X, assistito da questo momento dall'avv. H, ebbe accesso agli atti del suo incarto personale, peraltro completati in seguito con altri documenti, e si determinò sul progetto di decisione della Segreteria generale del Y entro il termine assegnatogli, e successivamente prorogato con un circostanziato memoriale del 9 maggio 2005. Il ricorrente addusse in sostanza che la sua malattia psicofisica, causa della sua incapacità lavorativa, era dovuta esclusivamente a fattori connessi con il rapporto di lavoro e, soprattutto, al mobbing esercitato nei suoi confronti dal suo superiore diretto. X chiese pertanto alla Segreteria generale del Y di rinunciare alla disdetta del rapporto di lavoro, di riesaminare il caso individuando altre sistemazioni confacenti

alla sua persona o, qualora tali diverse sistemazioni non fossero reperibili, a ricercare una soluzione transattiva di liquidazione nella forma di una buona uscita.

E.– Con decisione del 17 maggio 2005, la Segreteria generale del Y sciolse il rapporto di lavoro del dipendente per il 30 novembre 2005 in applicazione dell'art. 12 cpv. 3 lett. c e cpv. 6 lett. c della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (RS 172.220.1; LPers). Dopo aver nuovamente richiamato il rapporto 23 dicembre 2004 di L e ribadito inoltre che X non poteva più esercitare la sua attività nel posto di lavoro precedentemente occupato, la Segreteria generale del Y addusse in sostanza che l'assenza ininterrotta per malattia in tali circostanze sostanzialmente un'incapacità ed un'inattitudine ad effettuare il lavoro convenuto nel contratto e legittimava pertanto una disdetta ordinaria del rapporto d'impiego; aggiungendo altresì che tale disdetta non interveniva nemmeno in tempo inopportuno ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 lett. c LPers, poiché il periodo di protezione di 180 giorni stabilito dall'art. 336c cpv. 1 lett. b della legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Diritto delle obbligazioni; RS 220; CO) era da tempo trascorso.

F.– X (in seguito: il ricorrente) ha impugnato la suddetta decisione dinanzi alla Commissione federale di ricorso in materia di personale federale (in seguito: CRP): protestando tasse, spese e ripetibili, il ricorrente ne ha postulato l'annullamento ed ha chiesto altresì il rinvio degli atti alla Segreteria generale del Y per un'ulteriore valutazione del caso alla luce delle risultanze dell'incanto e del giudizio di merito, con particolare riferimento all'esigenza di applicare a suo favore l'art. 19 cpv. 1 e 2 LPers e riservata l'applicazione dell'art. 328 cpv. 1 CO. Dei motivi del ricorso si dirà, se necessario, in seguito.

La Segreteria generale del Y ha proposto la reiezione del gravame e la conferma della decisione impugnata.

G.– Il ricorrente ha richiesto il pubblico dibattimento giusta l'art. 6 n. 1 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (RS 0.101; CEDU), che ha avuto luogo a I il 23 novembre 2005.

Gli altri fatti saranno ripresi e sulle singole argomentazioni contenute nello scambio di scritti si ritornerà, nella misura in cui sarà necessario, nei considerandi in diritto della presente decisione.

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 (RS 172.010; LOGA) – 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 del ricorrente – alle dipendenze della Confederazione dal 15 ottobre 1980 – è retto da un contratto stipulato il 6 giugno 2002 giusta gli art. 8 LPers e 25 dell'ordinanza sul personale federale del 3 luglio 2001 (RS 172.220.111.3; OPers) e la disdetta di questo rapporto è stata pronunciata sulla base dell'art. 12 cpv. 3 lett. c e cpv. 6 lett. c LPers il 17 maggio 2005. Anche la procedura di ricorso davanti alla CRP soggiace quindi e logicamente alla nuova legislazione sul personale federale.

2.– Secondo l'art. 36 cpv. 1 LPers, sono per principio suscettibili di impugnazione davanti alla CRP soltanto le decisioni su ricorso pronunciate da un'autorità interna di ricorso ai sensi dell'art. 35 cpv. 1 LPers. In determinati casi, tuttavia, anche le decisioni di prima istanza possono essere dedotte direttamente alla CRP (art. 36 cpv. 1 LPers in combinazione con l'art. 35 cpv. 2 LPers), che è inoltre competente quale autorità di ricorso immediatamente superiore allorché un'autorità inferiore adotta una decisione per imposizione di un'autorità di ricorso che non decide in via definitiva o ha ricevuto da quest'ultima istruzioni circa il contenuto della decisione stessa (art. 47 cpv. 2 PA).

Nel caso in esame, non risulta dagli atti che il Y abbia prescritto in qualche modo alla sua Segreteria generale di disdire il rapporto d'impiego del ricorrente o le abbia dato al riguardo precise indicazioni: l'art. 47 cpv. 2 PA – peraltro richiamato dalla decisione impugnata – non è quindi applicabile e non consente di fondare una competenza ricorsuale diretta della CRP. Ciò non significa tuttavia che il gravame del ricorrente non sia proponibile. In effetti, la Segreteria generale del Y – che si occupa dei casi che riguardano il personale, come pure delle procedure di ricorso di competenza di questo Dipartimento – non è un ufficio ai sensi degli art. 47a PA e 110 lett. a OPers, ma un'unità amministrativa dell'amministrazione federale alla stregua dei dipartimenti, della cancelleria federale e degli stessi uffici (art. 2 cpv. 1-2 LOGA, art. 6 cpv. 1 lett. a, b e d dell'ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione; RS 172.010.1; OLOGA), e le sue decisioni non sono pertanto suscettibili di ricorso dinanzi al Dipartimento quale autorità interna o prima autorità di ricorso ai sensi – ancora una volta – degli art. 47a PA e 110 lett. a OPers. Ne consegue che le decisioni rese dalla Segreteria generale del Y ed attinenti ai rapporti di lavoro dei funzionari di questo Dipartimento

possono essere impugnate direttamente dinanzi alla CRP in virtù delle disposizioni generali della PA e particolari della LPers (art. 47 cpv. 1 lett. *b* e 47a lett. *b* PA, art. 35 cpv. 2 e 36 cpv. 1 LPers).

3.– Se ne deve concludere che il gravame del ricorrente – interposto in tempo utile e diffusamente motivato (art. 50 e 52 PA) – è ricevibile in ordine e che la CRP può esaminarne il merito.

4.– Con il rimedio esperito, 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 giuridicamente 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 CRP 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 invocati dalle parti (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* RDAT I-1998 n. 64 consid. 2).

5.– Il ricorrente ha chiesto in limine di essere sentito dalla CRP per poter esporre nel dettaglio le gravi pressioni a cui si è trovato sottoposto dopo l'avvento del nuovo capo del Servizio linguistico italofono. Questa richiesta è stata soddisfatta con il pubblico dibattimento, pure sollecitato dal ricorrente giusta l'art. 6 n. 1 CEDU, durante il quale le parti hanno avuto l'opportunità di esprimersi sull'oggetto della vertenza e di motivare le proprie conclusioni (cfr. André Moser/Peter Uebersax, *Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen*, Basilea 1998, n. 3.81 segg.).

6.– I rapporti di lavoro 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, sempreché 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*).

a) Nel caso in esame, la Segreteria generale del Y ha disdetto il rapporto di lavoro del ricorrente, che è alle dipendenze della Confederazione dal 15 ottobre 1980, rispettando il termine di preavviso di sei mesi stabilito dall'art. 12 cpv. 3 lett. *c* LPers e prevalendosi dell'assenza ininterrotta per malattia fin dal 3 novembre 2003 quale incapacità o inattitudine del proprio dipendente ad effettuare il lavoro convenuto nel contratto secondo l'art. 12 cpv. 6 lett. *c* LPers. D'altra parte, la disdetta non è neppure intervenuta in tempo inopportuno ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 lett. *c* LPers in combinazione con l'art. 336c CO: il termine di 180 giorni – durante il quale non è possibile disdire il rapporto d'impiego di un lavoratore al sesto anno di servizio che è impedito di lavorare a causa di malattia o infortunio non imputabili a sua colpa (art. 336c cpv. 1 lett. *b* CO) – è infatti ineluttabilmente e da tempo trascorso. Né va scordato infine che la Confederazione ha pagato al ricorrente l'intero stipendio durante il primo anno di malattia ed il 90% nel secondo anno (art. 56 cpv. 1, 2 e 5 OPers) e che egli ha quindi percepito il suo salario fino al 4 novembre 2005.

In questo contesto – e con la riserva di quel che si esporrà in seguito circa l'applicazione dell'art. 19 cpv. 1 e 2 LPers – giova invero precisare che la Segreteria generale del Y avrebbe anche potuto disdire il rapporto di lavoro già con la scadenza del periodo di protezione previsto dall'art. 336c cpv. 1 lett. *b* CO, prevalendosi dell'incapacità del dipendente ad effettuare il lavoro convenuto: ma essa sarebbe stata comunque tenuta a pagargli lo stipendio fino al 4 novembre 2005 nei termini prescritti dall'art. 56 OPers. Nel caso di una disdetta ordinaria per incapacità dovuta a malattia – e contrariamente ad esempio a quello di una rescissione del rapporto d'impiego imputabile alla violazione di importanti obblighi legali o contrattuali o a ripetute o continue gravi mancanze nelle prestazioni o nel comportamento (art. 12 cpv. 6 lett. *a* e *b* LPers) – al dipendente non può infatti essere addebitata nessuna “colpa” ed egli conserva pertanto il diritto al versamento dello stipendio oltre il termine di protezione stabilito dall'art. 14 cpv. 1 lett. *c* LPers in combinazione con l'art. 336c cpv. 1 lett. *b* CO (cfr. GAAC 68.152 consid. 7b-c): ciò risulta peraltro dal testo stesso dell'art. 56 OPers, secondo il quale il diritto allo stipendio in caso di malattia o infortunio viene meno con la scadenza del periodo di cui ai capoversi 1 a 3, indipendentemente dall'esistenza del rapporto di lavoro (cpv. 5).

b) Ne consegue che la disdetta ordinaria poggia validamente nel concreto caso sull'art. 12 cpv. 3 lett. *c* e cpv. 6 lett. *c* LPers, non è avvenuta in tempo inopportuno e non ha neppure privato il ricorrente del suo diritto al salario sancito dalla legislazione federale. Di conseguenza essa resiste, in linea di principio almeno, alla critica ricorsuale.

7.- Il ricorrente pretende tuttavia che la malattia di tipo psicosomatico, che ha comportato la sua incapacità lavorativa, sarebbe esclusivamente da ascrivere al suo datore di lavoro, ed in modo particolare al nuovo capo del Servizio linguistico italofono entrato in carica nell'agosto del 2002, che lo avrebbe oppresso psicologicamente e squalificato agli occhi di tutti in modo tale da renderlo purtroppo incapace e inadatto alle sue funzioni, peraltro svolte in maniera ineccepita e ineccepibile per più di 20 anni. Appoggiandosi ai referti del medico curante e del medico di fiducia designato dal servizio medico dell'amministrazione federale, che la Segreteria generale del Y avrebbe ignorato o letto comunque in maniera approssimativa, il ricorrente adduce in modo particolare che la sua situazione psicofisica sarebbe degenerata ed avrebbe condotto alla sua incapacità lavorativa a dipendenza di fattori connessi esclusivamente con il rapporto d'impiego e, soprattutto, a causa di una malcelata forma di mobbing e bossing messa in atto nei suoi confronti dal caposervizio e puntualmente denunciata almeno il 18 aprile 2005.

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; decisione del Tribunale federale del 12 ottobre 2004 non pubblicata, in re A., consid. 4.1). La giurisprudenza ha comunque già avuto modo di precisare che non si può parlare di mobbing o bossing in presenza di semplici conflitti che subentrano nelle relazioni professionali oppure al cospetto di un ambiente di lavoro perturbato o difficile o dinanzi all'invito anche pressante e minaccioso rivolto a un dipendente, affinché si conformi agli obblighi che risultano dal suo rapporto d'impiego o, infine, in presenza di un funzionario dirigente che non ha sempre adempiuto in modo ineccepibile ai doveri che gli incombono nei confronti dei suoi collaboratori. Comunque sia, il mobbing e il bossing sono difficilmente comprovabili e la loro esistenza può pertanto essere ammessa soltanto in presenza di una serie di indizi convergenti, non senza dimenticare che essi sono spesso e volentieri immaginari o fatti valere addirittura in modo abusivo per sottrarsi a critiche e provvedimenti di per sé assolutamente legittimi (decisione citata del 12 ottobre 2004 del Tribunale federale, consid. 4.1; decisione del 20 giugno 2003 del Tribunale federale in re X., consid. 4.2; decisione del 10 giugno 2005 della CRP, in re T.P., consid. 4a; decisione del 12 settembre 2003 del Tribunale di appello del Cantone C, in JAR 2004 pag. 551 segg., 553 consid 8b).

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 LPers). Di conseguenza, le considerazioni adottate 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 della buona fede sgorgante dall'art. 9 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (RS 101; Cost.) 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 citata del 10 giugno 2005 in re T.P., consid. 4b; decisione 12 ottobre 2000 della CRP in re G.T., consid. 9a).

b) Nel caso concreto, risulta dai certificati medici ed in particolare da quello del medico fiduciario del 3 dicembre 2004, che la salute psichica del ricorrente ha cominciato a deteriorarsi nell'agosto del 2002, allorquando è stato pensionato il responsabile del Servizio linguistico italofono ed è entrato in funzione il nuovo capo, e che lo stesso ricorrente è caduto in una sindrome ansio-depressiva secondaria a partire dalla fine del 2002 / inizio del 2003. Il ricorrente, i cui contatti con il signor E sono stati sin dall'inizio estremamente freddi e difficili, si è sentito messo da parte, si è visto caricare di ulteriore lavoro senza nessuna attestazione di stima, tanto da essere trattato come "*semplice traduttore*", ed ha ricevuto soprattutto una qualifica assolutamente negativa il 29 settembre 2003, poi ribadita il 12 dicembre successivo: nella valutazione complessiva con incidenza sullo stipendio, il capo del Servizio linguistico italofono ha ritenuto infatti che il ricorrente non soddisfaceva le esigenze del servizio (livello di valutazione C, giusta l'art. 17 cpv. 1 OPers).

La valutazione fondata sul colloquio fra i superiori ed i loro collaboratori rappresenta uno dei principi della politica del personale (art. 4 cpv. 3 LPers, art. 15-17 OPers, art. 2 segg. dell'ordinanza del DFF del 6 dicembre 2001 concernente l'ordinanza sul personale federale; O-OPers): il colloquio serve infatti allo sviluppo professionale del collaboratore, a verificarne la situazione lavorativa e a convenire gli obiettivi, mentre la valutazione costituisce la base per l'evoluzione dello stipendio, attuata in funzione degli obiettivi convenuti in materia di prestazioni, comportamento e capacità. Ora, una valutazione negativa degli obiettivi di prestazione e di comportamento convenuti, vale a dire dei risultati del lavoro svolto e della competenza professionale, personale, sociale e gestionale del dipendente (art. 2 cpv. 2, art. 3 O-OPers), non racchiude già di per sé un qualsivoglia atteggiamento persecutorio nei confronti del lavoratore, né può logicamente sostanziare in quanto tale un comportamento costitutivo di mobbing o di bossing. D'altra parte, al ricorrente è stata anche offerta l'opportunità di far capo alla procedura di eliminazione delle divergenze prevista dall'art. 6 O-OPers, durante la quale avrebbe potuto esprimere le proprie obiezioni nei confronti dell'attitudine e della valutazione del caposervizio, facendosi anche assistere da una persona di fiducia: ora, il ricorrente – seppur invitato per ben due volte dal Segretario generale aggiunto del Y a partecipare ad un colloquio a A per un riesame della valutazione ed una nuova decisione – non ha dato seguito a questo invito ed ha perso in tal modo la facoltà di far valere i propri diritti.

c) Dinanzi al rimprovero di mobbing o bossing mossi dal ricorrente ai suoi superiori, la Segreteria generale del Y ha ricordato altresì che egli è l'unico dipendente del Servizio

linguistico italofono impiegato in C, che lo stesso ricorrente gestisce il proprio lavoro di traduzione in modo indipendente ed autonomo e che i contatti con il suo superiore a A sono sempre stati sporadici e perlopiù telefonici o via e-mail: a mente della Segreteria generale del Y, l'accusa di mobbing in tali circostanze sarebbe quindi e già per tal motivo logicamente insostenibile.

Pur dovendosi precisare che un comportamento o un atteggiamento ostile può manifestarsi anche attraverso colloqui telefonici o messaggi di posta elettronica, bisogna invero riconoscere che un simile comportamento o atteggiamento non si sarebbe comunque ripetuto con sufficiente frequenza e su di un arco di tempo sufficientemente lungo, né poteva quindi apparire costitutivo in qualche modo di mobbing o bossing. E comunque sia, non si può parlare di molestie psicologiche – come già s'è visto – allorquando un superiore invita un proprio collaboratore anche in modo pressante e persino con minaccia di licenziamento a soddisfare gli obblighi che discendono dal suo rapporto di lavoro o non adempie sempre con tatto e cortesia ai suoi doveri di funzionario dirigente nei confronti del personale che gli è subordinato. Il nuovo capo del Servizio linguistico italofono ha sostanzialmente rilevato che il ricorrente non risponde alle esigenze a cui un traduttore con la sua esperienza dovrebbe soddisfare, che l'organizzazione del suo lavoro manca totalmente di trasparenza, che egli si comporta come se fosse completamente indipendente dalla Segreteria generale del Y e che pertanto sarebbe stato auspicabile un netto miglioramento su tutta la linea nell'anno successivo (cfr. i moduli di valutazione del 29 settembre e del 12 dicembre 2003): ora, queste valutazioni – che potrebbero magari apparire anche opinabili e soggettive – rientrano comunque nelle competenze specifiche conferite ai funzionari dirigenti dalla legislazione sul personale federale ed il ricorrente, come già s'è detto, non si è peraltro avvalso della possibilità di ottenerne un riesame ed una nuova decisione (art. 6 O-OPers).

d) Discende dalle suesposte considerazioni che la rescissione del rapporto di lavoro del ricorrente, dovuta ad un'incapacità per malattia ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. c LPers che perdura sin dal 3 novembre 2003, non è stata pronunciata in seguito a pratiche di mobbing o bossing messe in atto nei suoi confronti dai superiori e non appare quindi neppure lesiva del principio di buona fede sancito dall'art. 9 Cost.: anche su questo punto, il ricorso si avvera pertanto infondato.

8.– Il ricorrente – ribadendo quanto eccepito e richiesto con le osservazioni del 9 maggio 2005 relative al progetto di decisione concernente la risoluzione del suo rapporto di lavoro – rileva infine che la Segreteria generale del Y avrebbe dovuto convocarlo per ricercare una sistemazione confacente o eventualmente per approdare ad una soluzione transattiva di liquidazione, così come previsto dall'art. 19 LPers. La Segreteria generale ritiene invece che questa norma non sarebbe nemmeno applicabile, poiché il ricorrente è incapace di svolgere il proprio lavoro di traduttore e tale incapacità è stata regolarmente certificata dal medico curante.

a) Secondo l'art. 19 LPers, il datore di lavoro – prima di recedere dal rapporto d'impiego senza colpa dell'impiegato interessato – deve esaminare tutte le opportunità e possibilità ragionevolmente esigibili per continuare ad impiegarlo (cpv. 1). Inoltre, qualora il datore di lavoro receda dal rapporto senza colpa del dipendente, quest'ultimo 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 (cpv. 2). In merito a questo versamento di indennità, l'art. 78 cpv. 1 OPers precisa che vi hanno diritto 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.

Come risulta in modo inequivocabile dal testo stesso dell'art. 19 cpv. 1 e 2 LPers, le misure preventive di ricollocamento ed il pagamento dell'indennità, ove il datore di lavoro debba dare alla fin fine la disdetta, presuppongono che la risoluzione del rapporto d'impiego non sia dovuta ad una colpa dell'impiegato: ora, in virtù dell'art. 31 cpv. 1 lett. *a* OPers la disdetta è dovuta a colpa, se il datore di lavoro risolve il rapporto per uno dei motivi menzionati nell'art. 12 cpv. 6 lett. *a-d* o cpv. 7 LPers, ritenuto comunque che, per ragioni importanti, l'autorità competente ai sensi dell'art. 2 OPers può determinare che la disdetta è considerata come non dovuta ad una colpa dell'impiegato nei casi di cui all'art. 12 cpv. 6 lett. *c* e cpv. 7 LPers e quindi, in particolare, ove la disdetta venga pronunciata per incapacità, inattitudine o mancanza di disponibilità nell'effettuare il lavoro convenuto nel contratto (art. 31 cpv. 2 OPers).

b) Nel caso in esame, risulta almeno implicitamente dagli atti e in ogni caso dalle osservazioni di risposta che la Segreteria generale del Y – quale autorità competente ai sensi dell'art. 31 cpv. 2 OPers (art. 2 cpv. 4 OPers, art. 1 cpv. 2 e 3 O-OPers) – non ha considerato la disdetta come non dovuta ad una colpa dell'impiegato. Ora, su tal punto, e pur tenendo conto della latitudine di giudizio e del margine d'apprezzamento che debbono essere riconosciuti all'autorità competente per stabilire l'esistenza o meno di ragioni importanti ai sensi dell'art. 31 cpv. 2 OPers, la decisione impugnata racchiude un abuso di codesto potere di apprezzamento ed appare anche inadeguata alle concrete circostanze del caso (art. 49 lett. *a* e *c* PA): l'incapacità del ricorrente è riconducibile infatti ad una grave malattia, comprovata da certificati medici, che lo affligge da più di due anni e che gli impedisce di svolgere il proprio lavoro, e non si può quindi dedurre – come ha fatto almeno implicitamente la Segreteria generale del Y – che la risoluzione del rapporto d'impiego sia dovuta in qualche modo a colpa del lavoratore.

c) La CRP, del resto, ha già avuto modo di rilevare che non vi è colpa dal punto di vista del diritto del personale per il semplice fatto che il titolare di una funzione non è più idoneo ad esercitarla a causa delle veloci evoluzioni nell'ambito professionale e di eventi estranei alla sua sfera di responsabilità (GAAC 69.57 consid. 4c): ora, la malattia di tipo psicosomatico che ha colpito il ricorrente e che ha comportato la sua incapacità lavorativa ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. *c* LPers costituisce manifestamente un evento che è del tutto estraneo alla sua sfera di responsabilità e la susseguente risoluzione del rapporto di lavoro non può pertanto essere ricollegata a motivi che debbono essere imputati in qualche modo all'impiegato interessato (cfr.

Harry Nötzli, Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen im Bundespersonalrecht, A 2005, n. 368). D'altra parte, anche il campo d'applicazione dell'art. 78 cpv. 1 e 3 OPers – che disciplina il versamento dell'indennità ai sensi dell'art. 19 cpv. 2 LPers – non può essere limitato ai casi di disdetta consecutivi ad una ristrutturazione secondo l'art. 12 cpv. 6 lett. *e* LPers, ma dev'essere altresì esteso a quelli che sono riconducibili ad un'incapacità o inattitudine per causa di malattia e che debbono essere considerati come non dovuti ad una colpa dell'impiegato ai sensi dell'art. 31 cpv. 2 OPers. Questa conclusione è peraltro confortata anche dall'art. 78 cpv. 3 OPers, secondo il quale l'indennità giusta gli art. 19 cpv. 2 LPers e 78 cpv. 1 OPers non è segnatamente versata alle persone che ricevono una rendita intera d'invalidità (lett. *b*): il rapporto di lavoro dei dipendenti che beneficiano di questa prestazione, volta a compensare le conseguenze economiche permanenti dell'invalidità mediante un'adeguata copertura del fabbisogno vitale (art. 1a lett. *b* della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità; RS 831.20; LAI), viene disdetto infatti per una malattia o un infortunio che hanno determinato un'incapacità lavorativa ed una simile risoluzione non può logicamente essere ricondotta ad una colpa dell'impiegato ai sensi degli art. 19 cpv. 1 e 2 LPers, 31 e 78 cpv. 3 lett. *c* OPers.

9.– La Segreteria generale del Y – come già s'è visto – ha sciolto il rapporto di lavoro in applicazione dell'art. 12 cpv. 3 lett. *c* e cpv. 6 lett. *c* LPers e non ha fatto capo, almeno implicitamente, alle disposizioni della legislazione sul personale federale che disciplinano la risoluzione del rapporto di lavoro senza colpa dell'impiegato interessato: ciò non significa tuttavia che la decisione di disdetta pronunciata nei confronti del ricorrente debba essere annullata per violazione del principio di proporzionalità o sussidiarietà sancito dall'art. 19 cpv. 1 LPers. Come risulta dagli atti ed è peraltro ammesso dallo stesso ricorrente, il datore di lavoro ha perlomeno tentato di reperire una nuova sistemazione confacente alle sue conoscenze e alle sue attitudini, peraltro sulla scorta delle indicazioni fornite da L il 23 dicembre 2004, ma tale ricerca si è rivelata purtroppo infruttuosa. Rimane pertanto aperta la sola questione di un eventuale indennizzo ai sensi dell'art. 19 cpv. 2 LPers, che il ricorrente aveva sollevato e richiesto con le sue osservazioni del 9 maggio 2005, ma che la Segreteria generale del Y – quantomeno con la decisione impugnata – non ha neppure sfiorato.

a) Contrariamente a quello che parrebbe risultare dal testo italiano dell'art. 78 cpv. 1 OPers ed in 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 cumulative bensì alternative. Come si desume dal testo francese e soprattutto tedesco della norma, con il conforto del messaggio 14 dicembre 1998 del Consiglio federale concernente la LPers, l'impiegato che si vede disdire il rapporto d'impiego senza colpa riceve un'indennità se esercita una professione considerata di monopolio (postelegrafonici, ferrovieri, guardie di confine ecc.) o una funzione molto specializzata oppure se ha più di 50 anni o ancora se il suo rapporto di lavoro dura ininterrottamente da almeno 20 anni. L'indennità in caso di disdetta di personale impiegato da parecchio tempo o che ha raggiunto ormai una certa età è giustificata dal fatto che tali categorie di personale hanno attualmente poche possibilità di trovare un nuovo posto di lavoro (FF 1999 pag. 1364 ad art. 18; FF franc. 1999 pag. 1442 ad art. 18; cfr. inoltre GAAC 69.82 consid. 4a;

Annie Rochat Pauchard, La nouvelle loi sur le personnel de la Confédération, *in* RDAT II-2001 pag. 549 segg., 566 e nota 97).

Nella fattispecie il ricorrente, ancorché non eserciti una professione per la quale la domanda possa obiettivamente essere considerata scarsa o nulla, ha 55 anni ed è alle dipendenze della Confederazione da più di 20 anni (cfr. art. 19 cpv. 2 lett. *b* LPers, art. 78 cpv. 1 lett. *b* e *c* OPers). Egli ha pertanto diritto ad un'indennità, corrispondente almeno a uno stipendio mensile e al massimo a uno stipendio annuo (art. 79 cpv. 1 OPers, giusta la novella del 22 dicembre 2004, in vigore dal 1° gennaio 2005), che dev'essere fissata tenendo conto dell'età dell'impiegato, della sua situazione professionale e personale, della durata complessiva dell'impiego nell'amministrazione federale e del termine di disdetta (art. 79 cpv. 4 OPers e 54 O-OPers), e che non può nemmeno essere rifiutata nel caso concreto, poiché il ricorrente non riceve una rendita intera d'invalidità o una rendita intera di vecchiaia di PUBBLICA ai sensi dell'art. 78 cpv. 3 lett. *b* OPers; e del resto, quest'ultima rendita di vecchiaia sarebbe anche esclusa, dal momento che il ricorrente non ha ancora 58 anni (art. 79 cpv. 5 OPers) e che l'art. 105 OPers limita il pensionamento anticipato a partire da 55 anni ai casi di ristrutturazione.

b) Vero è che, in virtù dell'art. 78 cpv. 3 lett. *c* OPers, non è versata alcuna indennità alle persone il cui rapporto di lavoro viene disdetto ai sensi dell'art. 31 OPers, che è norma d'applicazione dell'art. 19 cpv. 1 e 2 LPers e che disciplina la risoluzione di codesto rapporto per colpa dell'impiegato. Senonché, come già visto sopra, l'art. 31 OPers prevede anche la possibilità per l'autorità competente, nei casi di cui all'art. 12 cpv. 6 lett. *c* e cpv. 7 LPers, di stabilire che la disdetta non è dovuta a colpa: ora, in presenza di ragioni importanti in base alle quali una disdetta per incapacità lavorativa ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. *c* LPers dev'essere considerata come non dovuta ad una colpa dell'impiegato, torna applicabile ai fini del diritto all'indennità l'art. 19 cpv. 2 LPers e, di conseguenza, l'art. 78 cpv. 1 OPers. Ne discende, secondo la sistematica della legge, che il dipendente il cui rapporto di lavoro viene risolto ai sensi dell'art. 31 cpv. 1 lett. *a* OPers, ma che beneficia per ragioni importanti di una dichiarazione di non colpevolezza giusta l'art. 31 cpv. 2 OPers, riacquista in un certo senso il suo diritto ad un'indennità per rottura del rapporto d'impiego senza colpa sancito dall'art. 19 cpv. 2 LPers: e questa indennità potrà semmai essere rifiutata in tale evenienza non in virtù dell'art. 78 cpv. 3 lett. *c* OPers, ma soltanto in virtù dell'art. 78 cpv. 3 lett. *a* o *b* OPers.

10.– Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve dedurre che la disdetta del rapporto di lavoro del ricorrente per incapacità ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. *c* LPers non appare lesiva del diritto federale e non disattende neppure il principio di sussidiarietà stabilito dall'art. 19 cpv. 1 LPers per i casi di rescissione che non sono dovuti ad una colpa dell'impiegato interessato. Per converso, tale decisione appare invece lesiva di codesto diritto ed anche inadeguata, nella misura in cui essa ha negato implicitamente al ricorrente qualsiasi pretesa di indennizzo e nemmeno si è espressa sul suo versamento giusta gli art. 19 cpv. 2 LPers e 78 cpv. 1 lett. *b* e/o *c* e cpv. 3 lett. *b* OPers. In queste circostanze, il ricorso dev'essere parzialmente accolto e la CRP può decidere la causa (art. 61 PA) ed assegnare al ricorrente un'indennità che,

avuto riguardo ai parametri e ai criteri di commisurazione di cui agli art. 79 cpv. 1 e 4 OPers e 54 O-OPers, viene fissata in sei stipendi mensili (cfr. GAAC 69.57 consid. 5b). Per il resto, il ricorso deve invece essere respinto e la decisione 17 maggio 2005 della Segreteria generale del Y dev'essere confermata.

11.– La procedura davanti alla CRP è per principio gratuita (art. 34 cpv. 2 LPers) e nessuna spesa processuale può peraltro essere addossata all'autorità inferiore (art. 63 cpv. 2 PA). Il ricorrente – che si è fatto assistere da un avvocato ed il cui ricorso dev'essere parzialmente accolto – ha invece diritto ad un'indennità ridotta a titolo di ripetibili (art. 64 cpv. 1 e 2 PA).

Per questi motivi,

la Commissione federale di ricorso in materia di personale federale

p r o n u n c i a :

1. a) Il ricorso di X è parzialmente accolto nel senso dei considerandi ed è accertato che la risoluzione del suo rapporto di lavoro per incapacità (art. 12 cpv. 6 lett. c LPers) non è riconducibile a colpa giusta gli art. 19 cpv. 1 e 2 LPers e 31 cpv. 1 lett. a e cpv. 2 OPers.
b) Il Dipartimento Y verserà al ricorrente un'indennità d'uscita pari a sei stipendi mensili.
c) Per il resto, il ricorso è respinto e la decisione impugnata è confermata.
2. Non si prelevano spese processuali.
3. Il Dipartimento Y rifonderà a X un'indennità ridotta di fr. 1'500.-- a titolo di ripetibili della sede federale.
4. La presente decisione è notificata al rappresentante del ricorrente e alla Segreteria generale del Dipartimento Y.

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. 1000 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