

BVGer A-2751/2008 vom 8. März 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-03-08, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-2751_2008

FR: TAF A-2751/2008 du 8 mars 2011

IT: TAF A-2751/2008 del 8 marzo 2011

Regeste

Risoluzione dei rapporti di lavoro

Erwägungen

E. 1.1

Fatta eccezione delle decisioni previste dall'art. 32 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), il TAF, in virtù dell'art. 31 LTAF, giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

E. 1.2

Nella presente fattispecie, l'atto impugnato costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, emessa dalla Posta, che è un'azienda della Confederazione ai sensi dell'art. 33 lett. e LTAF.

E. 1.3

Il ricorrente ha preso parte alla procedura dinanzi all'autorità inferiore; inoltre, in quanto destinatario della decisione impugnata che rigetta le sue richieste, lo stesso ricorrente è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e vanta un interesse attuale e degno di protezione all'annullamento o alla modificazione di tale decisione (art. 48 PA). Egli è pertanto legittimato ad aggravarsi contro di essa.

E. 1.4

I requisiti relativi ai termini di ricorso (art. 50 PA), alla forma ed al contenuto dell'atto di ricorso (artt. 51 e 52 PA) sono soddisfatti. Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

E. 2

Con ricorso al TAF possono essere invocati la violazione del diritto federale, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza (art. 49 PA). Lo scrivente Tribunale non è vincolato né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA) né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, 2a ed., Berna 2002, n. 2.2.6.5). I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono tuttavia limitati. L'autorità competente procede infatti spontaneamente a constatazioni complementari o esamina altri punti di diritto solo se dalle censure sollevate o dagli atti risultino indizi in tal senso (DTF 122 V 157, consid. 1°; DTF 121 V 204, consid. 6c; sentenza del TAF del 29 settembre 2009 nella causa A-5881/2007, consid. 1.2; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2a ed. Zurigo 1998, n. 674 e segg.).

E. 3.1

La presente procedura, viste le conclusioni che contengono unicamente pretese finanziarie (v. consid. 4), ha per oggetto le conseguenze della rescissione del rapporto di lavoro di un impiegato della Posta. Il 1° gennaio 2002 è entrata in vigore la nuova legge sul personale federale (LPers, RS 172.220.1). Secondo l'art. 2 LPers e l'art. 15 della legge federale del 30 aprile 1997 sull'organizzazione delle poste (LOP, RS 783.1) i rapporti di lavoro degli impiegati della Posta sottostanno alla LPers. Conformemente all'art. 38 LPers, la Posta ha negoziato un contratto collettivo di lavoro (CCL Posta) con le associazioni del personale, applicabile per principio a tutto il personale della Posta (art. 38 cpv. 2 LPers). Di conseguenza, i rapporti di lavoro del ricorrente sono sottoposti alla LPers, al CCL Posta e in modo suppletivo alla legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni, CO, RS 220). Per quanto concerne l'applicabilità del CO, si veda la decisione della Commissione federale di ricorso in materia del personale federale del 14 maggio 2004 (CRP 2003-025), in: Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione (GAAC) 68.152, consid. 6aa con numerosi rinvii.

E. 3.2

Il CCL Posta è entrato in vigore il 1° gennaio 2002. Lo stesso è poi stato rinegoziato ed una versione del 1° gennaio 2008 è attualmente in vigore. Nel valutare quali disposizioni - CCL Posta 2002 o 2008 - debbano essere applicate nel presente caso, vale il principio secondo cui sono determinanti quelle disposizioni giuridiche valide al momento della realizzazione della fattispecie giuridicamente rilevante (MAX IMBODEN/RENÉ RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5a ed., n. 15 B I). Secondo la giurisprudenza forgiata dall'Alta corte, la legalità di un atto amministrativo dev'essere giudicata, di regola, in base al diritto vigente al momento dell'emanazione dello stesso (DTF 130 V 329, consid. 2.3; DTF 125 II 591, consid. 5e/aa). Questa formula si basa principalmente sul concetto secondo il quale l'istituto del ricorso di diritto amministrativo tende in primo luogo al controllo della legalità della decisione querelata, motivo per cui eventuali modifiche delle disposizioni pertinenti intervenute durante la procedura di ricorso sono da considerarsi irrilevanti (MARCO BORGHI, Il diritto amministrativo intertemporale, Revue de droit suisse [RDS] / Zeitschrift für schweizerisches Recht [ZSR] 1983, II, pag. 487). Il licenziamento del ricorrente è avvenuto il 7 ottobre 2004. Nel caso in esame, tale atto costituisce la "fattispecie giuridicamente rilevante". Pertanto, il TAF ha da esaminare se la rescissione del rapporto di lavoro - e nella presente fattispecie (v. consid. 4 qui di seguito) le conseguenze della stessa - rispettano, in particolare, il CCL Posta del 1° gennaio 2002.

E. 4

Nel caso in parola, impugnando la decisione della Direzione generale della Posta davanti allo scrivente Tribunale, il ricorrente ha modificato le proprie richieste iniziali, posto che, avendo nel frattempo trovato lavoro, la reintegrazione nell'organico della Posta non avrebbe più avuto senso. In sostanza, ritenendo divenute prive d'oggetto le pretese di cui ai punti 1 e 2 del ricorso del 21 ottobre 2004, il ricorrente ha chiesto che la disdetta del 7 ottobre 2004 intimatagli dalla Posta sia mantenuta e quindi che il rapporto di lavoro sia da considerarsi effettivamente concluso il 1° maggio 2005. Pertanto, egli rivendica unicamente il versamento dell'importo di CHF 20'313.- oltre interessi al 5% a partire dal 1° maggio 2005 a titolo di salari e quota parte di tredicesima, nonché l'importo di CHF 25'497.- oltre interessi al 5% a partire dal 1 maggio 2005 a titolo di risarcimento danni per in esecuzione

del contratto. Tale richiesta di risarcimento presuppone che il contratto sia ancora valido e che, di conseguenza, la Posta sia ancora obbligata ad occupare il dipendente. Del resto contestualmente a questa pretesa, il ricorrente lamenta il fatto che la Posta non gli abbia offerto un altro impiego. Indirettamente, pertanto, il ricorrente contesta ancora la disdetta, in particolare pretendendo che la Posta avrebbe dovuto reintegrarlo nel proprio organico. La citata pretesa ex art. 97 CO verrà trattata più avanti. Intanto, lo scrivente Tribunale esaminerà brevemente, ed a titolo liminare, la validità della disdetta.

E. 4.1

Un rapporto di lavoro di durata indeterminata può essere disdetto da ciascuna delle parti contraenti (art. 12 cpv. 1 LPers). I motivi che permettono al datore di lavoro una disdetta ordinaria sono elencati esaustivamente dalla legge (art. 12 cpv. 6 LPers ripreso dalla cifra 124 Appendice 4 CCL Posta). L'impiegato che ha preso conoscenza della disdetta da parte del suo datore di lavoro ha 30 giorni di tempo per contestarla rendendo plausibile, in forma scritta, uno dei motivi di nullità indicati nella LPers (art. 14 cpv. 1 LPers). Se entro 30 giorni dalla ricezione della lettera con cui l'impiegato fa valere la nullità della disdetta, il datore di lavoro non chiede all'autorità di ricorso di confermare la validità della stessa, quest'ultima è nulla e l'impiegato ritrova il suo precedente lavoro oppure, se ciò non è possibile, un altro lavoro ragionevolmente esigibile (art. 14 cpv. 2 LPers). Nel caso in esame, preso atto dell'opposizione interposta dal qui ricorrente, con ricorso del 21 ottobre 2004, contro la decisione del 7 ottobre 2004 con cui gli veniva comunicata la risoluzione del rapporto di lavoro (art. 14 cpv. 1 LPers), con atto del 9 novembre 2004, la Posta, ha correttamente adito la Direzione generale della Posta, postulando la conferma della validità della disdetta impartita (art. 14 cpv. 2 LPers).

E. 4.2

Il 31 marzo 2008, l'autorità inferiore ha quindi confermato il provvedimento preso dalla Posta, di risolvere il rapporto di lavoro con il ricorrente per il 1 maggio 2005. Nella sua decisione, essa ha giustificato la disdetta recapitata al ricorrente con l'incapacità dello stesso ad effettuare i compiti convenuti nel contratto di lavoro, segnatamente svolgere l'attività di carico e scarico merce che la professione di addetto alla logistica comporta (art. 12 cpv. 6 lett. c LPers). Sottolineando l'impossibilità di trovare un impiego idoneo al ricorrente in seno alla Posta, l'autorità inferiore ha quindi ritenuto che detto provvedimento debba essere giudicato ragionevole e sostenibile, rispettivamente proporzionale.

E. 4.3

Tra i motivi che giustificano una disdetta del contratto di lavoro da parte del datore di lavoro vi sono l'incapacità o l'inattitudine a svolgere l'attività convenuta nel contratto stesso (art. 12 cpv. 6 lett. c LPers rispettivamente la cifra 124 lett. c Appendice 4 CCL Posta). L'incapacità o l'inattitudine dell'impiegato sono motivi di disdetta oggettivi, legati alla sua persona ed al compito da lui svolto (decisione della Commissione federale di ricorso in materia di personale federale [CRP] 2006-012 del 20 settembre 2006, consid. 4c). Un impiegato è incapace o inadatto ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. c LPers, quando non può assolvere o può assolvere solo in maniera insufficiente ai doveri pattuiti. Chiari indizi in tal senso sono ad esempio problemi di salute, insufficienti conoscenze o capacità d'integrazione (HARRY NÖTZLI, Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen im Bundespersonalrecht, Berna 2005, n. 202). In via generale, l'incapacità o l'inadeguatezza nella forma sopra descritta non possono essere riconosciute con facilità o leggerezza. In

base al principio della proporzionalità, ancorato all'art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione del 18 aprile 1999 (Cost, RS 101), segue pure che in caso di malattia può essere conclusa l'inadeguatezza di una persona, solo quando il suo stato di salute resta tale piuttosto a lungo rispettivamente quando è prevedibile che in un termine ragionevole non vi potrà essere miglioramento (DTAF 2007/34, consid. 7.2; decisione della CRP 2006-012 del 20 settembre 2006, consid. 4b). Come correttamente rilevato dalla Posta - e non contestato dal ricorrente - l'attività convenuta ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. c LPers, sulla base della quale deve essere valutata anche l'incapacità rispettivamente l'inattitudine del ricorrente secondo la stessa norma è quella di (...). La conclusione della Posta - pure non contestata dal ricorrente - secondo cui la disdetta recapitata al signor A._____ sarebbe motivata dall'incapacità dello stesso ad effettuare i compiti convenuti contrattualmente, si fonda sul risultato di esami medici approfonditi, da cui emerge in modo chiaro che non vi sono margini di miglioramento dello stato di salute del ricorrente né a breve né a lungo periodo (DTAF 2007/34, consid. 7.2; decisione della CRP 2006-012 del 20 settembre 2006, consid. 4b). Ne discende che il motivo di licenziamento invocato dalla Posta rispetta quanto previsto dall'art. 12 cpv. 6 lett. c LPers rispettivamente la cifra 124 lett. c Appendice 4 CCL Posta.

E. 5.1

Giusta l'art. 19 cpv. 1 LPers, ripreso dalla cifra 40 Appendice 4 CCL Posta, benché nella LPers non sia ancorata nessuna garanzia del posto di lavoro, sempre nell'ottica del rispetto del principio della proporzionalità, prima di recedere dal rapporto di lavoro senza colpa dell'impiegato interessato, il datore di lavoro deve esaminare tutte le opportunità e possibilità ragionevolmente esigibili per continuare ad impiegarlo (DTAF 2007/34, consid. 7.2; PETER HÄNNI, Personalrecht des Bundes, in: Heinrich Koller/Georg Müller/René Rhinow/Ulrich Zimmerli [curatori], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, vol. I/2, 2a ed., Basilea 2004, n. 112; ANNIE ROCHAT PAUCHARD, La nouvelle loi sur le personnel de la confédération, in: Rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese [RDAT] II-2001 pag. 549 e segg., 566). Gli obblighi che incombono al datore di lavoro sono accompagnati da un dovere di collaborazione dell'impiegato medesimo. Quest'ultimo è tenuto a valutare attentamente tutte le proposte che il datore di lavoro gli sottopone e ad agevolarlo nella ricerca di una soluzione soddisfacente (decisione della CRP 2005-019 del 7 dicembre 2005, consid. , confermata dal Tribunale federale con decisione 2A.62/2006 del 27 giugno 2006). Inoltre, alla luce della giurisprudenza pertinente (cfr. GAAC 64.36), è necessario determinare se la decisione impugnata, tenuto conto dell'insieme delle circostanze, costituisce una soluzione idonea, necessaria e proporzionata in senso stretto (DTF 131 I 91, consid. 3.3; DTF 130 II 425, consid. 5.2.). Sia come sia, quand'anche fossero esistiti dei posti a concorso presso il datore di lavoro in questione, giova ricordare che, oltre a non conferire al dipendente il diritto ad un impiego (cfr. precedente consid. 5.5), l'art. 19 cpv. 1 LPers non gli garantisce nemmeno un trattamento privilegiato nell'ambito della messa a concorso di nuovi posti (anche se con specifico riferimento all'art. 104 OPers, applicabile in casi di ristrutturazioni, cfr. decisioni del Tribunale amministrativo federale A-5455/2007 dell'11 giugno 2008, consid. 5.4, confermata con decisione del Tribunale federale 1C_318/2008 dell'11 maggio 2009; A-2737/2007 del 25 settembre 2007, consid. 4.3). Dalle menzionate decisioni emerge peraltro pure che la valutazione dell'idoneità di una persona in relazione ad un posto vacante rientra nell'ampio potere di apprezzamento riconosciuto al (potenziale) datore di lavoro, per cui lo scrivente Tribunale vi si distanzierrebbe unicamente nel caso risulti basata su elementi manifestamente insostenibili.

Così comunque non è nella fattispecie, né gli allegati inoltrati dal ricorrente né gli ulteriori documenti componenti l'incarto contengono, infatti, indicazioni in tal senso. Tale principio è ripreso dal primo capoverso della cifra 74 CCL Posta, il quale prevede che, nella misura in cui sono soddisfatti i requisiti medici ed aziendali, la Posta continua ad impiegare personale con rendimento limitato per motivi di salute che, senza colpa, non può più eseguire normalmente il lavoro svolto in passato.

E. 5.2

La Posta ha avuto, nella presente procedura, un comportamento contraddittorio, pretendendo dapprima che non vi fossero posti confacenti (cfr. decisione del 7 ottobre 2004), poi che il ricorrente non avesse accettato proposte (cfr. decisione del 31 marzo 2008; osservazioni), elemento questo, contestato dal ricorrente, che ha, dal canto suo, ribadito di non avere mai ricevuto proposte alternative di impiego da parte del datore di lavoro. Lo scrivente Tribunale si trova quindi confrontato a due versioni differenti dei fatti. Pertanto, verrà ritenuta la versione più favorevole al qui ricorrente, che, oltretutto, risulta essere quella da lui sostenuta. Peraltro, detta versione dei fatti emerge pure dalla decisione del 7 ottobre 2004. Si constaterà dunque che la Posta non ha formulato proposte al ricorrente perché non c'erano posti confacenti da proporgli. In questo ambito, il ricorrente muove il rimprovero secondo cui il datore di lavoro non si sarebbe sufficientemente prodigato nella ricerca di un'occupazione alternativa per reintegrarlo nel proprio organico, violando l'art. 19 cpv. 1 LPers rispettivamente la cifra 40 dell'Appendice 4 CCL Posta. Pretende quindi che ci sarebbero stati posti da proporgli. Detto gravame non è minimamente fondato. In effetti, il ricorrente si limita a formulare congetture ed a chiedere come sia possibile che la Posta non abbia avuto posti da proporgli, senza tuttavia portare il minimo elemento probatorio circa l'esistenza di alternative che il datore di lavoro gli avrebbe sottaciuto. Ritenendo, infatti, che il ricorrente ha voluto contestare l'assenza di alternative da offrirgli, ci si sarebbe potuti aspettare che producesse, già nell'ambito del suo ricorso dinanzi all'autorità inferiore, estratti delle pubblicazioni di posti presso la Posta o altri documenti per dimostrare quanto da lui sostenuto. Non v'è niente di simile nell'incarto dell'autorità inferiore. Infine, gli interrogativi mossi dal ricorrente circa l'esistenza di posti di lavoro non adempiono ai requisiti dell'art. 13 PA, che prevede, anche nell'ambito della massima d'ufficio che regge ogni procedura amministrativa (art. 12 PA), che la parte che pretende che venga resa una decisione a suo favore collabori anche all'amministrazione delle prove (su queste questioni, v. DTF 130 II 482, consid 3.2).

E. 5.3

In casu, risulta pure infondato il rimprovero secondo cui il datore di lavoro avrebbe dovuto optare per una riqualifica del ricorrente ed organizzare il rapporto di lavoro in modo tale da poterlo reintegrare nell'organico. Anzitutto il ricorrente era già in possesso di un certificato federale di capacità quale impiegato di vendita - certificato conseguito nell'ambito della sua attività presso il datore di lavoro che gli ha quindi concesso la facoltà di seguire una formazione - professione che risulta essere compatibile con il suo stato di salute e pertanto una riqualifica professionale non avrebbe avuto alcuna utilità. In secondo luogo - e qui si richiamano le condizioni che hanno giustificato il licenziamento (precedenti consid. 5.2 e 5.3) - la reintegrazione del dipendente nell'organico può avvenire se esiste la concreta possibilità, ovvero se sono soddisfatti i requisiti medici e aziendali. Se da una parte - a partire dal 1° novembre 2004 - il ricorrente è stato giudicato abile al lavoro dal profilo medico, pur con delle limitazioni che non gli permettevano di svolgere la funzione

originaria, dall'altra non esistevano, come già evidenziato, le condizioni aziendali necessarie per il suo impiego. Tant'è che la Posta ha deciso per il suo licenziamento. Alla luce di quanto precede, l'art. 19 LPers, la cifra 74 CCL Posta e, in linea di massima, la proporzionalità, sono da considerarsi rispettati dalla decisione impugnata. Pertanto, la disdetta del 7 ottobre 2004 trasmessa dalla Posta al ricorrente è valida.

E. 6

Ai sensi dell'art. 56 dell'Ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (OPers, RS 172.220.111.3) in caso d'impedimento al lavoro per malattia o infortunio, il datore di lavoro paga l'intero stipendio secondo gli articoli 15 e 16 LPers durante 12 mesi (cpv. 1). Allo scadere di questo periodo, il datore di lavoro paga il 90 per cento dello stipendio durante 12 mesi. L'importo dello stipendio ridotto non deve essere inferiore alle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni oppure alle prestazioni della cassa previdenziale PUBBLICA alle quali il dipendente avrebbe diritto in caso di invalidità (cpv. 2). La continuazione del pagamento dello stipendio secondo il capoverso 2 può avvenire, in casi eccezionali debitamente motivati, fino al termine degli accertamenti medici o fino al versamento di una rendita, al più tardi tuttavia durante ulteriori 12 mesi (cpv. 3). I medesimi principi sono ripresi, con alcune modifiche, dalla cifra 3700 del CCL Posta, secondo cui in caso di incapacità lavorativa senza colpa del collaboratore per motivi medici (malattia, gravidanza o infortunio), durante un periodo di 720 giorni la Posta eroga il 100% del salario per 360 giorni, in seguito l'80%. Giusta l'art. 56 cpv. 5 OPers, allo scadere del periodo di cui ai capoversi 1-3 (suesposti) non esiste più alcun diritto allo stipendio, indipendentemente dall'esistenza del rapporto di lavoro. La ripresa del lavoro almeno a metà tempo durante un minimo di tre mesi interrompe l'assenza. A tal proposito risultano inefficaci i riferimenti del ricorrente alla decisione della SUVA di sospendere il versamento di indennità giornaliera, posto che quest'ultima non si preoccupa di sapere se esistono posti atti al reinserimento dei lavoratori quanto piuttosto a constatare se una persona potrebbe lavorare e quindi se è ancora giustificato il relativo versamento di indennità per incapacità lavorativa. Lo stesso discorso vale per la decisione dell'Ufficio disoccupazione che ha negato al ricorrente il versamento della relativa indennità. Anche quest'ultimo fonda le sue decisioni di erogazione delle prestazioni su criteri differenti da quelli adottati dal datore di lavoro per valutare il riciclo del dipendente in altre funzioni.

E. 7

Quo alla pretesa ex art. 97 CO, vista la validità - qui confermata - della disdetta, nonché quanto esposto sulla pretesa di versamento dello stipendio fino alla fine del termine di disdetta (cfr. consid. 6), non serve soffermarsi oltre, posto che, in casu, non c'è stata alcuna mancata esecuzione del contratto. In conclusione, la decisione presa nei confronti del ricorrente non è contraria al diritto applicabile, non può inoltre essere considerata né frutto di un abuso del potere di apprezzamento dell'autorità inferiore né - per quanto verificabile anche in quest'ottica - inadeguata.

E. 8

In base all'art. 34 cpv. 2 LPers rispettivamente all'art. 7 cpv. 3 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TS-TAF; RS 173.320.2), non vengono prelevate spese né assegnate ripetibili.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.