

# **BVGer A-4863/2023 vom 21. Juni 2024**

Bundesverwaltungsgericht, 2024-06-21, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-4863\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4863_2023)

FR: TAF A-4863/2023 du 21 juin 2024

IT: TAF A-4863/2023 del 21 giugno 2024

## **Regeste**

Rapporti di servizio di diritto pubblico della Confederazione (altro)

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Il Tribunale amministrativo federale 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), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 della Legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), riservate le eccezioni di cui all'art. 32 LTAF (cfr. art. 31 LTAF). La procedura dinanzi ad esso è retta dalla PA, in quanto la LTAF non disponga altrimenti (art. 37 LTAF). Nella presente fattispecie, l'atto impugnato costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, emessa dalle FFS, che sono un'impresa pubblica costituita come società anonima di diritto speciale retta dalla Legge federale sulle Ferrovie federali svizzere del 20 marzo 1998 (LFFS, RS 742.31), considerata un'azienda della Confederazione ai sensi dell'art. 33 lett. e LTAF.

### **E. 1.2**

Pacifica è la legittimazione ricorsuale del ricorrente, essendo lo stesso destinatario della decisione impugnata e avendo egli un interesse a che la stessa venga qui annullata (art. 48 PA). Il ricorso è poi stato interposto tempestivamente (art. 20 segg., art. 50 PA), nel rispetto delle esigenze di forma e di contenuto previste dalla legge (art. 52 PA).

### **E. 1.3**

Con osservazioni finali del 4 gennaio 2024, il ricorrente ha precisato le sue conclusioni ricorsuali (cfr. Fatti L in corsivo). Tutte le conclusioni presentate a titolo principale o sussidiario devono essere presentate tramite il ricorso. Le nuove conclusioni presentate nella fase dello scambio di scritti sono pertanto inammissibili. Dopo la scadenza del termine di ricorso, le conclusioni possono essere specificate, ristrette o abbandonate, ma non ampliate (cfr. DTF 136 II 165 consid. 5; tra le altre sentenza del TAF A-1970/2021 del 26 ottobre 2022 consid. 1.3.1; cfr. anche Moser/Beusch/Kneubühler/Kayser, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3a ed. 2022, n. marg. 2.215). Questa questione può rimanere aperta, per i motivi che seguono.

### **E. 2.1**

Con ricorso al Tribunale amministrativo federale possono essere invocati la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (art. 49 lett. a PA), l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (nonché l'inadeguatezza (art. 49 lett. c PA).

### **E. 2.2**

L'autorità adita non è vincolata né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (cfr. sentenza del TF 1C\_108/2014, 1C\_110/2014 del 23 settembre 2014 consid. 7.4; DTAF 2007/41 consid. 2 [pagg. 529 e seg.]). Secondo il principio di articolazione delle censure (Rügeprinzip) l'autorità di ricorso non è tenuta ad esaminare le censure che non appaiono evidenti o non possono dedursi facilmente dalla constatazione e presentazione dei fatti, non essendo a sufficienza sostanziate (cfr. sentenza del TAF A-5225/2018 del 7 maggio 2019 consid. 2) . Il principio inquisitorio non è assoluto: la sua portata è limitata dal dovere delle parti di collaborare. Quest'ultimo comprende per la parte l'obbligo di produrre le prove necessarie, d'informare il giudice sulla fattispecie e di motivare la propria richiesta (cfr. art. 13 PA; DTF 143 II 425 consid. 5.1; 140 I 285 consid. 6.3.1).

### **E. 3.1**

Nella decisione impugnata, l'autorità inferiore sostiene che, visti gli eventi descritti nei fatti che compromettono gravemente l'integrità di due dipendenti delle FFS, non sarebbe più ragionevole il perseguimento del rapporto di lavoro. Il comportamento del ricorrente, oltre ad aver violato il Codice di condotta delle FFS ("Code of Conduct", Sezione 2.1), avrebbe distrutto definitivamente il rapporto di fiducia, con l'aggravante che egli non avrebbe mostrato alcun senso di comprensione o di rimorso. Una misura meno invasiva, come quella di un trasferimento, non sarebbe dunque concepibile. In summa, il licenziamento con effetto immediato sarebbe appropriato e proporzionato alla gravità della violazione commessa. Basandosi sulla cifra 176 del contratto collettivo di lavoro (di seguito: CCL FFS 2019; in vigore dal 1° maggio 2019), le FFS hanno dunque sciolto il rapporto di lavoro con il ricorrente con effetto immediato a causa di un motivo grave a partire dal 12 agosto 2023.

### **E. 3.2**

Con il suo memoriale ricorsuale, il ricorrente qualifica gli esiti della decisione impugnata come "scioccanti" e "sproporzionati" (cfr. pag. 6 del ricorso). Il ricorrente sarebbe, a differenza di quello che sostengono le FFS, dispiaciuto e non avrebbe mai avuto intenzione di nuocere a qualcuno. Il suo gesto sarebbe stato dettato dall'esasperazione e non da un'aggressività etero riferita. L'incontro del 26 luglio 2023 in cui è stato redatto un verbale di accertamento dei fatti doveva, a mente del ricorrente, fungere da segnale di avvicinamento e non rappresentare un incontro pretestuoso e finalizzato a trovare il modo di lasciare a casa il ricorrente. Sarebbe abbastanza evidente che dopo (...) anni di lavoro, dinanzi ad un dipendente malato, non si può motivare un licenziamento in tronco per una manciata di minuti di verbale, senza che vi fosse null'altro cui aggrapparsi. L'autorità inferiore, prosegue il ricorrente, sarebbe poi informata dell'ammissione del ricorrente da prima del 26 luglio 2023. Egli si interroga quindi sulla tempestività della disdetta senza preavviso, visto che quest'ultima avrebbe dovuto agire "senza tardare". Le FFS sapevano cosa fosse accaduto già in data 22 giugno 2023. Avendo convocato il ricorrente più di un mese dopo, l'autorità non avrebbe dunque ravvisato alcuna urgenza. Affermare poi che il rapporto di fiducia possa rompersi dopo decenni di onorato impiego, in una manciata di minuti di verbale da cui non sarebbe emerso alcun elemento preoccupante o minaccioso sarebbe abusivo.

### **E. 3.3**

L'oggetto del litigio riguarda dunque la sussistenza o meno di un motivo grave per un licenziamento con effetto immediato e la proporzionalità del provvedimento. Si tratta anche

di analizzare se la disdetta senza preavviso è abusiva o emessa tardivamente, aggiungendo poi, nell'eventualità di un accoglimento, le relative considerazioni relative alla reintegrazione e all'indennità.

#### **E. 4.1**

Occorre in primo luogo esaminare se sussistevano dei motivi gravi per una disdetta del rapporto di lavoro senza preavviso. I fatti ritenuti gravi dall'autorità di prima istanza consistono nell'invio di due lettere contenenti delle pallottole a due dipendenti delle FFS, ovvero il (...) e (...).

#### **E. 4.2**

A norma dell'art. 10 cpv. 4 della Legge sul personale federale del 24 marzo 2000 (LPers, RS 172.220.1) e della cifra 176 CCL FFS 2019, le parti possono disdire immediatamente i rapporti di lavoro di durata determinata e indeterminata per motivi gravi. Conformemente a consolidata giurisprudenza, la disdetta immediata per motivi gravi, quale misura eccezionale, deve essere ammessa in maniera restrittiva. In questo senso, unicamente in presenza di una manchevolezza particolarmente grave del lavoratore, si può giustificare il licenziamento immediato; nello specifico è necessario che la manchevolezza abbia compromesso la relazione di fiducia fra le parti - presupposto essenziale di un rapporto di lavoro - o che l'abbia pregiudicata a tal punto che la prosecuzione del contratto sino al termine di disdetta ordinario non sia più sostenibile (besonders schweres Fehlverhalten; cfr. sentenza del TAF A-659/2023 del 12 marzo 2024 consid. 5.1.2 con riferimenti). In altri casi, manchevolezze meno gravi possono assurgere a motivo di licenziamento immediato solo se vengono reiterate nonostante un avvertimento circa le conseguenze estreme del ripetersi del medesimo comportamento (cfr. tra le tante DTF 142 III 579 consid. 4.2 con riferimenti).

#### **E. 4.3**

La minaccia consiste nel voler suscitare timore in qualcuno. Una minaccia può costituire un reato ai sensi del diritto penale (cfr. art. 180 del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 [CPS, RS 311.0]). È grave la minaccia oggettivamente idonea a suscitare nel destinatario il timore di un pregiudizio rilevante per sé o per persone a lui vicine. La gravità dell'intimidazione deve essere valutata non con riferimento alla sensibilità soggettiva della vittima, ma sulla scorta di criteri oggettivi (cfr. DTF 6S.251/2004 del 3 giugno 2005 consid. 3.1).

#### **E. 4.4**

Il ricorrente afferma che, dall'incarto, si evince che la minaccia non sarebbe stata percepita come preoccupante o minacciosa. Negli atti versati all'incarto, emerge anche che l'autorità inferiore e il ricorrente divergono sul tema del pentimento, visto che la prima è dell'avviso che l'interessato non proverebbe alcun rimorso mentre il secondo scrive di essere invece dispiaciuto per l'accaduto. Il Tribunale è dell'avviso che l'inserimento all'interno di una busta anonima di pallottole è oggettivamente in grado di suscitare paura per la propria integrità nel soggetto destinatario, indipendentemente dalla sua percezione soggettiva. Delle pallottole alludono infatti ad un'arma da fuoco, oggetto in grado di provocare ferite gravi o addirittura la morte. Non riuscendo in un primo momento neanche ad identificare un possibile autore del gesto - l'invio essendo stato eseguito sotto forma anonima -, il comportamento del ricorrente è oggettivamente atto a gettare in una situazione di profonda insicurezza i destinatari delle sue lettere. Proprio perché da una prospettiva oggettiva il

comportamento del richiedente è allarmante, il tema del pentimento è per lo scrivente Tribunale è ininfluenza e può restare in questa sede aperto.

#### **E. 4.5**

In merito all'obbiettivo dell'incontro sull'accertamento dei fatti, che secondo il ricorrente sarebbe stato "indagatorio" (cfr. pag. 9 del ricorso), il Tribunale ricorda che questo strumento serve proprio per raccogliere e verificare informazioni. Visto che questo rimprovero non può neanche essere qualificato giuridicamente, l'attitudine dell'autorità inferiore non è su questo punto in alcun modo contestabile.

#### **E. 4.6**

In sunto, il gesto del richiedente è da considerarsi grave e rappresenta un motivo atto a rompere in maniera definitiva il rapporto di fiducia tra le parti.

#### **E. 5.1**

Occorre a questo stadio esaminare se il licenziamento è proporzionato rispetto allo scopo perseguito.

#### **E. 5.2**

L'esame della proporzionalità - sancita dall'art. 5 Cost. - ha una struttura trifasica, nel senso che è suddiviso in tre gradini di analisi. Il principio di proporzionalità richiede che una misura sia idonea e necessaria per raggiungere l'obbiettivo di interesse pubblico o privato e che sia ragionevolmente esigibile per gli amministrati in considerazione della gravità della restrizione dei diritti fondamentali. Deve esservi, in altre parole, un rapporto ragionevole tra fine e mezzo (cfr. tra le altre DTF 148 II 392 consid. 8.2.1, 147 I 450 consid. 3.2.3).

#### **E. 5.3**

Il diritto penale inserisce la minaccia all'interno della categoria di comportamenti lesivi della libertà personale (cfr. "Titolo quarto: Del crimini o dei delitti contro la libertà personale", art. 180 segg. CPS). Si deduce già solo da ciò, che la tutela dalla minaccia costituisce un interesse pubblico. Va poi segnalato che i datori di lavoro hanno il dovere di salvaguardare e proteggere gli interessi legittimi del lavoratore (Fürsorgepflicht). Essi prendono le misure adeguate per garantire la protezione della personalità e della salute, nonché la sicurezza del personale sul posto di lavoro (art. 4 cpv. 2 lett. g LPers, art. 9 dell'Ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale [OPers, RS 172.220.111.3]).

#### **E. 5.4**

In concreto sulla proporzionalità del provvedimento, il Tribunale considera quanto segue. L'allontanamento definitivo del richiedente dal posto di lavoro persegue gli interessi pubblici citati poc'anzi, ovvero la tutela della libertà personale dei dipendenti, della loro salute e sicurezza. La misura è dunque idonea. Vista la gravità del suo comportamento e l'impossibilità di escludere un gesto di questa natura in futuro - rendendo quindi anche un trasferimento interno una via non praticabile, peraltro già scartato perché il ricorrente ha minacciato (...), al quale sarebbe stato comunque legato, a meno che il trasferimento avvenga altrove, dove comunque non è per niente detto che il ricorrente avrebbe avuto le competenze necessarie -, il licenziamento con effetto immediato risulta essere necessario. Infine, se è vero da un lato che il richiedente sia ormai (...) e sia stato al servizio dell'autorità inferiore per (...) anni, il Tribunale non può non considerare che, in questo caso, la tutela dei molteplici interessi pubblici prevale sull'interesse soggettivo al perseguimento del rapporto

di lavoro. Il comportamento del richiedente ha una natura troppo grave per poter procedere ad un diverso bilanciamento degli interessi. Il provvedimento è quindi ragionevolmente esigibile. La disdetta senza preavviso è stata dunque emessa nel rispetto del principio della proporzionalità.

#### **E. 6.1**

Il ricorrente sostiene poi che la disdetta senza preavviso sarebbe abusiva, poiché egli sarebbe stato licenziato durante un periodo di malattia (cfr. pag. 7 del ricorso: "abbastanza evidente che [...] dinanzi ad un dipendente malato non si può motivare un licenziamento in tronco [...]").

#### **E. 6.2**

L'art. 34c cpv. 1 lett. c LPers rimanda all'art. 336c cpv. 1 della Legge federale di complemento del Codice civile svizzero (CO, RS 220), il quale dispone che il datore di lavoro non può disdire il rapporto di lavoro allorquando 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 (lett. b).

#### **E. 6.3**

Tuttavia, per costante giurisprudenza, se vi sono dei motivi gravi il datore di lavoro può sciogliere il rapporto con effetto immediato anche durante un cosiddetto "Sperrfrist" o periodo di protezione (cfr. DTAF 2015/21 consid. 5.3; sentenza del TAF A-5890/2020 del 24 novembre 2021 consid. 5.1.2).

#### **E. 6.4**

Il ricorrente è stato licenziato con decisione dell'11 agosto 2023, momento nel quale, in effetti, il ricorrente era in malattia (cfr. certificato medico del 20 luglio 2023, atto n. 119). Vista la giurisprudenza di cui sopra, tuttavia, vi è un motivo grave (cfr. supra consid. 4) che giustifica una disdetta con effetto immediato anche durante un periodo di protezione. Alla luce di quanto esposto sopra, il licenziamento con effetto immediato non è abusivo.

#### **E. 7.1**

Si tratta ora di esaminare se l'autorità inferiore ha tardato prima emettere la decisione di disdetta del rapporto di lavoro con effetto immediato.

#### **E. 7.2**

La giurisprudenza e la dottrina richiedono che il datore di lavoro comunichi immediatamente il licenziamento senza preavviso. In caso contrario, si presume che la continuazione del rapporto di lavoro sia ragionevole per il datore di lavoro (cfr. tra le tante, sentenza del TAF A-4874/2020 del 14 marzo 2022 consid. 5.3.1 con altri riferimenti). Sebbene per quanto concerne l'applicazione dell'art. 10 cpv. 4 LPers la giurisprudenza civile sull'art. 337 CO possa essere presa in considerazione, la prassi, che in linea di principio consente solo il licenziamento senza preavviso entro un periodo di pochi giorni lavorativi (cfr. DTF 130 III 28 consid. 4.4), non può essere semplicemente applicata ai rapporti di lavoro di diritto pubblico. A causa delle particolari caratteristiche della procedura amministrativa, è giustificato concedere al datore di lavoro di diritto pubblico un periodo di reazione più lungo rispetto a quello di diritto privato. In diritto pubblico del personale, il preavviso di licenziamento viene solitamente dato per iscritto (art. 34 cpv. 1 LPers). Il

licenziamento è spesso preceduto da un'indagine, soprattutto se i sospetti devono essere confermati o smentiti. Al dipendente deve essere accordato il diritto di essere sentito prima che venga emessa la decisione (cfr. tra le altre, sentenza del TAF A-4201/2022 del 1° febbraio 2024 consid. 5.3 con altri riferimenti). Inoltre, il periodo di risposta non decorre finché il datore di lavoro non ha una conoscenza sufficiente delle circostanze e deve ancora effettuare dei chiarimenti. Sebbene debba farlo in modo tempestivo, può prendersi il tempo necessario per esperire i dovuti chiarimenti (cfr. DTF 138 I 113 consid. 6.5; tra le tante, sentenza del TAF A-4874/2020 del 14 marzo 2022 consid. 5.3.1 con altri riferimenti).

### **E. 7.3**

In concreto, il ricorrente è dell'avviso che l'autorità inferiore fosse edotta dell'ammissione da parte del ricorrente già in data 22 giugno 2023, mentre le FFS si ritenevano in possesso delle informazioni necessarie per ordinare il licenziamento con effetto immediato solo il 26 luglio 2023. Il Tribunale non può esimersi dal sottolineare che le FFS sembrano contraddirsi su questo punto, poiché, con lettera del 26 giugno 2023, esse hanno disposto la sospensione cautelativa del ricorrente "dopo i fatti appurati dalla Polizia in merito alle sue minacce" (cfr. atto n. 95). Da ciò emerge che l'autorità inferiore sarebbe stata ben cognita di quanto dichiarato dal ricorrente in sede di interrogatorio del 22 giugno 2023. Resta comunque il dubbio che l'autorità non fosse a conoscenza dell'ammissione del ricorrente, ma piuttosto dell'indagine in corso. Questo dubbio può tuttavia restare irrisolto, per il motivo seguente. Anche se l'autorità inferiore fosse stata a conoscenza dell'ammissione del ricorrente già in data 22 giugno 2023, come quest'ultimo sostiene nel suo memoriale ricorsuale, ciò non significa ancora che la disdetta sia intervenuta tardivamente. Infatti, le FFS hanno disposto in data 26 giugno, ossia pochi giorni dopo, la sospensione cautelativa, tramutata poi in esonero. Ciò per dimostrare che per l'autorità inferiore, nell'eventualità di una colpevolezza, la continuazione del rapporto di lavoro non fosse più ragionevole, condizione, questa, essenziale per considerare giustificata una disdetta senza preavviso (cfr. supra consid. 7.2 con riferimenti). Va ricordato anche che il ricorrente, lo stesso giorno dell'interrogatorio della polizia, è entrato in malattia (cfr. atto n. 120) e che questa situazione è restata invariata fino all'emissione della decisione. Dagli atti emerge che questo dato è una causa importante dei ritardi accumulati, visto il parere contrario del medico curante alla sua partecipazione all'istruttoria di prima istanza, e che ha condotto a fissare l'appuntamento solo in data 26 luglio 2023, incontro a cui l'interessato ha poi volontariamente partecipato (cfr. domanda 4 del verbale di accertamento dei fatti). Inoltre, il ricorrente era già, per via della malattia prima e della sospensione intervenuta poco dopo, lontano dal posto di lavoro, circostanza questa che spiega il lasso di tempo più esteso. In queste circostanze, la seduta del 26 luglio 2023 è stata la prima occasione per l'autorità di prima istanza per appurare i fatti in maniera completa. La decisione impugnata è intervenuta entro brevissimi termini dopo predetta seduta e l'esercizio del diritto di essere sentito del ricorrente.

### **E. 7.4**

In base alle considerazioni di cui sopra, il Tribunale ritiene che la disdetta senza preavviso è tempestiva.

### **E. 8**

Per i motivi di cui sopra, il Tribunale conferma la decisione dell'autorità di prime cure. Il licenziamento con effetto immediato è giustificato dalla presenza di un motivo grave. Il

provvedimento dell'autorità inferiore è conforme al principio della proporzionalità e non è abusivo. Perciò il Tribunale non riconosce al ricorrente alcuna indennità e non entra nel merito della domanda di reintegro. Il ricorso è pertanto respinto.

#### **E. 9**

In base all'art. 34 cpv. 2 LPers, la procedura di ricorso è gratuita tranne nei casi di temerarietà. Nella fattispecie si rinuncia quindi alla riscossione di spese di procedura. Visto l'esito della lite, il ricorrente non ha diritto alla rifusione di indennità a titolo di ripetibili (cfr. art. 64 cpv. 1 PA a contrario e art. 7 cpv. 1 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] a contrario). Infine, malgrado il verdetto ad essa favorevole, l'autorità inferiore non ha diritto alla rifusione di indennità a titolo di ripetibili (cfr. art. 7 cpv. 3 TS-TAF). (dispositivo alla pagina seguente)

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