

## **CH\_VB JAAC 65.14 vom 28. Juni 2000**

Bundesverwaltung, 2000-06-28, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_JAAC\\_65.14\\_\\_](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_65.14__)

FR: CH\_VB JAAC 65.14 du 28 juin 2000

IT: CH\_VB JAAC 65.14 del 28 giugno 2000

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

- Das Verfassen von Aufzeichnungen über einen Mitarbeiter stellt als solches keine Verfolgungshandlung sondern ein absolut angemessenes Mittel eines Beamten in Führungsstellung dar, seinen Dienstpflichten nachzukommen (E. 6). - Die Unvereinbarkeit der Charaktere und demnach das Bestehen einer schwerwiegenden, nicht anders lösbaren Konfliktsituation zwischen einem Angestellten und seinen Kollegen oder einem seiner Vorgesetzten kann einen wichtigen Grund für eine Entlassung darstellen (E. 7). - Die Wahlbehörde muss prüfen, ob eine Umgestaltung des Dienstverhältnisses nicht auch gleichermassen geeignet ist, das verfolgte Ziel zu erreichen (E. 8). Scioglimento del rapporto d'impiego per fondati motivi (art. 8 RI). Mobbing. Incompatibilità di carattere. Modifica del rapporto d'impiego. - La disdetta pronunciata in relazione a pratiche di mobbing o bossing non è illegittima in quanto tale, ma può risultare lesiva del principio di buona fede (art. 9 Cost.) secondo le circostanze (consid. 5). - La redazione di note riguardanti un collaboratore non costituisce di per sé un comportamento persecutorio, ma rappresenta un mezzo perfettamente idoneo di cui dispone un funzionario dirigente per far fronte ai suoi doveri di servizio (consid. 6). - L'incompatibilità di carattere e quindi l'esistenza di una situazione di conflitto grave e non altrimenti risolvibile fra un dipendente ed i suoi colleghi o un suo superiore può costituire un motivo fondato di disdetta (consid. 7). - L'autorità di nomina deve esaminare se la modifica del rapporto d'impiego non sia ugualmente idonea a raggiungere lo scopo perseguito (consid. 8). A. A partire dal 1° dicembre 1990 A veniva assunto quale fisioterapista presso la Clinica B. Il suo rapporto di servizio era retto dal regolamento degli impiegati del 10 novembre 1959 (RI, RS 172.221.104) ed il suo statuto era quello di impiegato stabile. B., C. In seguito a lamentele e critiche da parte dei pazienti, risalenti in parte già al 1992, e alle profonde divergenze con il nuovo capo del servizio di fisioterapia, nominato nel 1997, l'Ufficio federale dell'assicurazione militare (UFAM), con scritto del 24 giugno 1998, ha prospettato a A lo scioglimento del rapporto d'impiego per il 31 dicembre 1998. Con questo scritto, l'UFAM ha inoltre assegnato al dipendente un termine per la presentazione di eventuali osservazioni e gli ha offerto l'opportunità di presentare egli stesso la disdetta, nel rispetto dei termini di preavviso, entro il 25 agosto 1998. A si è determinato su codesto scritto con lettera del 2 luglio 1998 al direttore

#### **E. 2**

dell'UFAM ed ha poi avuto una serie di colloqui personali e telefonici con lo stesso direttore dell'UFAM e con il capo del personale, in particolare il 16 e il 17 luglio successivi. D. Con formale decisione del 26 agosto 1998 l'UFAM ha sciolto il rapporto di servizio di A per il 31 dicembre successivo in applicazione dell'art. 8 cpv. 2 lett. a RI, togliendo anche l'effetto sospensivo ad un eventuale ricorso. L'UFAM si è inoltre dichiarato disposto ad

occupare il dipendente fino al 30 giugno 1999 al più tardi, se non avesse dovuto o potuto trovare per tempo un nuovo lavoro, garantendogli anche a tal fine il proprio sostegno e la propria collaborazione. E., F. A - rappresentato dal suo legale - ha impugnato la decisione dell'UFAM dinanzi al Dipartimento federale dell'interno (DFI) con ricorso del 30 settembre 1998. Egli ha chiesto di essere trasferito in una struttura federale analoga, ha postulato il rilascio di un attestato di lavoro che menzionasse la funzione e la durata del rapporto d'impiego ed ha rivendicato infine il pagamento di un'equa indennità per licenziamento abusivo, corrispondente a sei volte lo stipendio mensile percepito e pari quindi a Fr. 36 750.-. L'UFAM ha postulato la reiezione del gravame, osservando altresì che A aveva trovato nel frattempo un nuovo lavoro per il 1° gennaio 1999 e che la sua richiesta di essere trasferito presso una struttura analoga era divenuta pertanto priva d'oggetto. L'UFAM, per contro, ha dato seguito alla domanda del ricorrente volta ad ottenere un attestato di lavoro con indicazione della funzione e della durata del servizio. G. - I. Con decisione incidentale dell'8 febbraio 1999, la Segreteria generale del DFI ha predisposto l'audizione testimoniale di alcuni superiori e ex colleghi di A. Con decisione del 29 giugno 1999, il DFI ha respinto il ricorso ponendo a carico del ricorrente le spese processuali. A (il ricorrente) è insorto contro la citata decisione del 29 giugno 1999 dinanzi alla Commissione federale di ricorso in materia di personale federale (CRP): egli ha proposto l'annullamento della decisione impugnata, ha richiesto il versamento di un'equa indennità, pari a sei volte l'ultimo stipendio mensile percepito, in applicazione dell'art. 336a del Codice delle obbligazioni del 30 marzo 1911 (CO, RS 220), ed ha protestato infine tasse, spese e ripetibili. La Segreteria generale del DFI ha postulato la reiezione del gravame senza presentare particolari osservazioni. Identica conclusione, con protesta delle spese processuali, ha formulato l'UFAM. Estratto dei considerandi: 1. - 4. (...)

## **E. 5**

Come risulta dagli atti di causa ed in particolare dalle deposizioni del dott. C, il ricorrente provava infatti una concreta difficoltà nel trattare i pazienti più difficili, con una sintomatologia cosiddetta discontinua, che richiedono proprio dal terapeuta una pazienza ed un equilibrio accresciuti. Particolarmente significativa e grave al tempo stesso è la rimostranza di una paziente, contenuta in una lettera allegata al formulario « feed-back », che sarebbe stata sgridata e addirittura spinta dal ricorrente e che ha comunque dichiarato di essersi sentita veramente umiliata di fronte a tutti per il suo comportamento. Come ben adduce l'UFAM nelle proprie osservazioni, il fisioterapista è chiamato a svolgere un lavoro prevalentemente a contatto con i pazienti che - per la natura stessa del rapporto che si instaura fra terapeuta e persona affetta da un malanno fisico, e talvolta anche dalle conseguenze psicologiche e sociali che da questa situazione derivano - esige una particolare disponibilità di carattere e di tatto che esorbitano dalle sue conoscenze e capacità strettamente professionali. c. D, attivo come fisioterapista presso la Clinica dal febbraio del 1996, veniva nominato caporeparto nell'aprile del 1997; carica questa per la quale il ricorrente non aveva peraltro posto la propria candidatura. Ora, come risulta in modo inequivocabile dagli atti ed in particolare dalla deposizione del direttore amministrativo della Clinica, le lamentele dei pazienti nei confronti del ricorrente erano state oggetto di regolare discussione, durante le sedute di direzione, fin dall'autunno del 1997 e D era stato anche invitato ad allestire un « dossier » per trovare una soluzione in uno spirito possibilmente costruttivo. In queste circostanze, la raccolta di elementi a carico del ricorrente o comunque di dati e informazioni sul suo comportamento professionale rientrava manifestamente nei compiti specifici di D quale capo del servizio di fisioterapia: come già

s'è detto, infatti, i funzionari dirigenti non sono chiamati soltanto a verificare il lavoro dei loro collaboratori, ma sono anche responsabili del rispetto dei doveri di servizio e degli ordini che essi impartiscono. Ne consegue che la redazione di note riguardanti il ricorrente, destinate ad allestire un « dossier » sul caso che la stessa direzione della Clinica aveva richiesto, non consente di per sé di ravvisare un comportamento o un atteggiamento persecutorio di D nei confronti del suo collaboratore, ma rappresenta un mezzo perfettamente idoneo di cui dispone un funzionario dirigente per far fronte ai suoi doveri di servizio. Come giustamente rilevato dall'UFAM, un'accusa di « mobbing » in queste condizioni porrebbe sovente l'autorità di nomina nella condizione di non poter mai accertare le manchevolezze di un funzionario e quindi nell'impossibilità concreta di adottare nei suoi confronti misure disciplinari o provvedimenti amministrativi. Ora, dagli appunti e dalle note di D, pur apprezzati e valutati con la dovuta cautela, non emergono soltanto inadempienze e manchevolezze professionali non trascurabili, ma anche una certa refrattarietà a collaborare con i colleghi del « team » di fisioterapia, coadiuvandoli nello svolgimento dei loro compiti, che poteva obiettivamente pregiudicare il buon funzionamento del servizio (cfr. art. 24 RI). Vero è che, a partire da un certo momento, i rapporti fra il ricorrente ed il capo del servizio di fisioterapia si sono deteriorati in modo pressoché irreversibile, spingendo il primo a comportamenti che non erano certo contraddistinti da tatto e cortesia (cfr. art. 26 cpv. 2 RI) ed il secondo ad oltrepassare addirittura le proprie competenze, infliggendo al suo subordinato

#### **E. 6**

un formale ammonimento. Sta di fatto tuttavia che il ricorrente ha spesso dimostrato una più o meno pronunciata indisponibilità ad integrarsi nei processi lavorativi del servizio voluti dal suo superiore, che fra i due - come peraltro dichiarato dal coprimario dott. C - vi erano anche concrete divergenze sull'organizzazione del lavoro e che di questa indisponibilità e di queste divergenze il ricorrente deve ovviamente farsi carico. Né il ricorrente - che del resto nemmeno si prevale a tal riguardo d'una eventuale violazione del suo diritto di essere sentito (art. 29 cpv. 2 Cost., art. 29 della legge federale sulla procedura amministrativa del 20 dicembre 1968 [PA], RS 172.021) - può pretendere infine che l'autorità di nomina non gli avrebbe dato la possibilità di esprimersi in modo sufficiente sugli addebiti che gli venivano mossi prima di prospettargli la cessazione del rapporto d'impiego. Come risulta dagli atti e come giustamente adduce l'UFAM in risposta, A è stato costantemente messo al corrente delle segnalazioni negative emesse nei suoi confronti, ha avuto più volte la facoltà di prendere posizione su tali addebiti, è stato invitato in più di un'occasione a migliorare il suo comportamento nei confronti dei pazienti difficili e dei colleghi ed ha avuto infine parecchi colloqui con i suoi superiori ed in particolare con il coprimario dott. C. D'altra parte, anche dopo lo scritto del 24 giugno 1998, con cui il vicedirettore dell'UFAM, d'intesa con il direttore, ha prospettato al ricorrente lo scioglimento del rapporto d'impiego, quest'ultimo ha avuto la possibilità di presentare le proprie osservazioni (2 luglio 1998), ha chiesto ed ottenuto un colloquio con lo stesso direttore dell'UFAM e con il capo del personale e si è poi intrattenuto con loro in occasione di diverse conversazioni telefoniche.

#### **E. 7**

I-1999 n. 7 consid. 5.2; sentenza 17 maggio 2000 del Tribunale federale in re A., consid. 3b; Corti, op. cit., pag. 282; Hermann Schroff / David Gerber, Die Beendigung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen, San Gallo 1985, pag. 80 segg., 102; Jaag, op. cit., pag. 433 segg., 460 e 464; Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, Berna 1992, pag.

250 segg.). Ora, nel concreto caso, la disdetta era giustificata sia dalle prestazioni non sempre soddisfacenti del ricorrente, sfociate anche in puntuali lamentele di alcuni pazienti, sia e soprattutto dal profondo ed insanabile dissidio con il caporeparto, ed essa non ha comunque preso lo spunto da una temporanea diminuita capacità al lavoro sorta in seguito alle critiche e alle qualifiche non particolarmente lusinghiere espresse dal suo superiore. In queste circostanze, non si può quindi rimproverare all'autorità di nomina di aver giustificato il licenziamento prevalendosi di inadempienze del ricorrente conseguenti a pratiche di « mobbing » messe in atto in suo danno da D: in particolare, non sono ravvisabili nella disdetta in esame gli estremi di un abuso di diritto consistente nello sfruttamento di inadempienze del ricorrente, indirettamente riconducibili a violazioni di un obbligo dello Stato quale datore di lavoro - invero non espressamente previsto dalla legislazione sul personale federale, ma eventualmente sgorgante dall'art. 328 CO, applicabile quale diritto pubblico suppletivo (cfr. André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, Neuchâtel 1984, pag. 120) - di tutelare la personalità dei propri dipendenti, preservandoli da pratiche di « mobbing » o di « bossing » messe in atto dai suoi funzionari dirigenti (cfr. DTF 125 III 72/73 consid. 2a; sentenza 8 giugno 1999 del Tribunale amministrativo del Cantone Ticino, già citata, consid. 3.3).

#### **E. 8**

il suo comportamento scorretto nei confronti del suo superiore hanno indubbiamente compromesso quell'indispensabile rapporto di fiducia che deve sussistere non solo fra gli utenti e la pubblica amministrazione, ma anche e soprattutto fra i dipendenti dello Stato e l'autorità di nomina. Ne consegue che, ritenendo ormai definitiva ed irrimediabile questa rottura del rapporto di fiducia, l'istanza inferiore non ha abusato del suo potere d'apprezzamento e che essa poteva pertanto escludere un'eventuale modifica del rapporto d'impiego con assegnazione di un'altra funzione o trasferimento del ricorrente in altra struttura analoga della Confederazione. Né si può dimenticare in quest'ambito che l'UFAM, pur avendo disdetto il rapporto d'impiego per il 31 dicembre 1998, si è dichiarato disposto ad occupare il ricorrente fino al 30 giugno 1999, per consentirgli di trovare un nuovo lavoro, e gli ha pure offerto a tal fine la propria collaborazione. Anche da questo profilo, il ricorrente non può quindi rimproverare alcunché all'autorità di nomina, ove si consideri soprattutto che egli è stato assunto come fisioterapista presso E a partire dal 1° gennaio 1999.

#### **E. 9**

Infine - e per ragioni sostanzialmente analoghe a quelle che sono state addotte in merito alla proporzionalità del licenziamento - non si può nemmeno pretendere che la rottura del rapporto d'impiego secondo l'art. 8 cpv. 2 lett. a RI risulti inadeguata o inopportuna, avuto riguardo alle concrete circostanze del caso (art. 49 lett. c PA). Tenendo conto del potere d'apprezzamento particolarmente esteso che dev'essere riconosciuto all'autorità di nomina e a quella di ricorso, si può ritenere infatti che lo scioglimento del rapporto di lavoro consente di assicurare un miglior funzionamento del servizio, di ristabilire un clima più sereno all'interno della Clinica e soprattutto del team di fisioterapia, tranquillizzando superiori e colleghi, di ripristinare la fiducia dell'autorità nei propri dipendenti e di salvaguardare infine quella riposta dalla collettività ed in modo particolare dagli utenti nella pubblica amministrazione.

#### **E. 10**

Da quanto sopra discende che lo scioglimento ordinario del rapporto di servizio pronunciato in casu dall'UFAM e confermato dal DFI si fonda su un accertamento corretto dei fatti, non viola il diritto federale e non appare nemmeno obiettivamente inadeguato. In queste circostanze, il ricorso dev'essere respinto e la decisione impugnata dev'essere confermata. Di conseguenza, torna superfluo esaminare se la pretesa d'indennizzo fatta valere dal ricorrente per licenziamento abusivo poteva realmente poggiare sull'art. 336a CO, applicabile per analogia a titolo di diritto suppletivo, o doveva invece esser fondata sulla legge federale sulla responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali, del 14 marzo 1958, e sulla relativa ordinanza del 30 dicembre successivo (RS 170.32 e 170.321; cfr. GAAC 64.31 consid. 1; Knapp, op. cit., pag. 515 segg.; Minh Son Nguyen, *La fin des rapports de service*, in Peter Helbling/Tomas Poledna (Hrsg.), *Personalrecht des öffentlichen Dienstes*, Berna 1999, pag. 419 segg., 448/49).

#### **E. 11**

In linea di massima, la CRP applica per analogia l'art. 343 cpv. 2 e 3 CO e non preleva né spese né tasse di giustizia a carico di un funzionario o di un impiegato che soccombe in lite. Questa regola comporta tuttavia un'eccezione 9

non solo quando il ricorso è temerario o inoltrato alla leggera, ma anche quando il valore litigioso della controversia supera i 20 000.- franchi (GAAC 60.73 consid. 5a, 59.2 consid. 5; Moser, op. cit., n. 4.12). Nella concreta fattispecie, il ricorrente ha sottoposto all'istanza inferiore e ribadito dinanzi alla CRP una richiesta d'indennizzo di Fr. 36 750.-, pari a sei volte lo stipendio mensile percepito. In queste circostanze, le condizioni per la riscossione delle spese processuali sono adempiute.

#### **E. 12**

Ancorché assistito da un avvocato anche nella procedura dinanzi alla CRP, l'UFAM non ha diritto a ripetibili (art. 64 PA e art. 8 cpv. 5 dell'ordinanza sulle tasse e spese nella procedura amministrativa del 10 settembre 1969 [RS 172.041.0]). *Informations générales sur la Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral* 10

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 65.14 - Decisione della Commissione federale di ricorso in materia di personale federale del 28 giugno 2000 nella causa A [CRP 1999-019] In *Verwaltungspraxis der Bundesbehörden* Dans *Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération* In *Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione* Jahr 2001 Année Anno Band 65 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 005 090 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

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