



Corte I
A-944/2019

Sentenza del 29 aprile 2021

Composizione

Giudici Claudia Pasqualetto Péquignot (presidente del collegio), Kathrin Dietrich, Christine Ackermann, cancelliere Manuel Borla.

Parti

A. _____,
patrocinato dall'avv. Paolo Sauvain,
ricorrente,

contro

Comando Regione guardie di confine IV,
Via Chicherio 20, 6500 Bellinzona,
autorità inferiore.

Oggetto

Decisione disciplinare.

Fatti:**A.**

A._____ è entrato nell'Amministrazione federale delle dogane il (...) in qualità di aspirante guardia di confine. Dopo aver terminato il periodo di formazione egli è stato attribuito a diversi "posti valichi". Dal 1997 egli è attivo presso il valico di X._____ dove a decorrere dal 1° gennaio 2012 ha assunto la funzione di (...).

B.

In data 20 maggio 2016, alcuni agenti della polizia cantonale del Cantone Ticino (di seguito: PolCant) si sono recati presso il domicilio di A._____ al fine di reperire dei mezzi di prova per identificare un gruppo di tifosi Ultras, a cui sembrava appartenere anche il figlio dell'interessato, che durante una partita di calcio a X._____ avrebbero generato alcuni problemi. Contestualmente, quest'ultimo consegnava spontaneamente dei barattoli contenenti della marijuana (ca. 150 grammi lordi) che teneva nascosti nella propria camera, ed accompagnava in seguito gli agenti nel piano mansardato, dove in un locale adibito a deposito/stireria, vi era un *box* di 1 metro quadrato, ad uso di coltivazione di marijuana, contenente 5 piccole piante messe a dimora da circa un paio di settimane. A._____, come da lui stesso riferito, era a conoscenza di tale possesso.

C.

Il 24 maggio 2016, A._____ informava dettagliatamente per iscritto i propri superiori. Il medesimo giorno, il Comando della Regione guardie di confine IV (di seguito CGCF IV) apriva un'inchiesta disciplinare, così come notificato all'interessato il giorno seguente; l'inchiesta è stata sospesa sino a conclusione della procedura penale in corso da parte del Ministero pubblico.

D.

Con scritto del 26 settembre 2016, il Comandante del CGCF IV (di seguito il Comandante) ha pronunciato un avvertimento nei confronti dell'interessato, in base al quale egli veniva sottoposto ad "un periodo di osservazione della durata di 5 anni", durante il quale egli avrebbe dovuto garantire l'adempimento di competenze personali e competenze sociali / professionali. In caso contrario l'interessato avrebbe potuto incorrere in misure di diritto del personale, "ivi comprensive il licenziamento".

E.

Con decreto di accusa del 16 marzo 2017, il Ministero pubblico del Cantone Ticino ha proposto la condanna dell'interessato per infrazione alla

Legge federale del 3 ottobre 1951 sugli stupefacenti e sulle sostanze psicotrope (LStup, RS 812.121) per avere il 20 maggio 2016 detenuto presso la propria abitazione 5 piante di canapa, e avendone consentita la coltivazione indoor da parte del figlio convivente B._____, sanzionandolo segnatamente a una pena pecuniaria da 30 aliquote giornaliere a 190 franchi cadauna, sospesa condizionalmente per un periodo di prova di 2 anni.

Con giudizio del 27 febbraio 2018, dopo dibattimento, la Pretura penale proscioglieva l'interessato dall'infrazione alla LStup per i fatti descritti nel decreto di accusa. All'interessato veniva pure assegnata un'indennità di ripetibili di 2'000 franchi.

F.

Il 21 gennaio 2019 il CGCF IV ha sottoposto a A._____ un progetto di decisione disciplinare con cui era proposta una multa disciplinare di 300 franchi. Il progetto di decisione ritiene che, sebbene dal punto di vista penale il signor A._____ non sia stato condannato per infrazione alla LStup, dall'esame della fattispecie risultava inequivocabilmente che il collaboratore ha tollerato all'interno della sua abitazione e non denunciato alle competenti autorità, una situazione non regolare di coltivazione e detenzione, da parte del figlio, di piante di canapa.

G.

Con presa di posizione del 24 gennaio 2019, l'interessato ha indicato che dal processo non sarebbe emerso, nei suoi confronti, alcun obbligo legale di denuncia trattandosi di un familiare. L'interessato ha altresì indicato di non volersi opporre alla multa disciplinare di 300 franchi, chiedendo però "un po' di comprensione viste le già importanti spese" a cui ha dovuto far fronte.

H.

Con decisione disciplinare del 4 febbraio 2019, il CGCF, comminava all'interessato una multa disciplinare di 200 franchi, in ragione della violazione del dovere di diligenza e di fedeltà. Nei considerandi, il Comandante ha pure pronunciato una diffida in base alla quale "qualora in futuro dovessero ripresentarsi dei casi simili e il signor A._____ dovesse commettere delle infrazioni alla LStup, segnatamente contravvenzioni o reati alla LStup, il possesso o il consumo di stupefacenti, la coltivazione di stupefacenti nella propria abitazione, il rapporto di lavoro può essere disdetto conformemente all'art. 10 capoverso 3 o 4 LPers".

I.

Con ricorso del 22 febbraio 2019, A._____ (qui di seguito il ricorrente) ha impugnato la predetta decisione, postulando in via preliminare l'effetto sospensivo e concludendo all'annullamento dell'atto impugnato, subordinatamente ad una riduzione dell'ammontare della multa a 100 franchi. In sintesi, il ricorrente lamenta la violazione del diritto di essere sentito, una violazione della legislazione in materia di personale nonché la lesione del principio della proporzionalità.

J.

Con osservazioni del 18 marzo 2019, il CGCF IV (qui di seguito l'autorità di prima istanza) ha chiesto di confermare la decisione impugnata e di respingere il ricorso addossando le spese al ricorrente. In sostanza, l'autorità di prima istanza contesta l'impugnabilità dell'avvertimento contenuto nei considerandi dell'atto impugnato e conferma la sanzione disciplinare.

K.

Con osservazioni finali del 29 marzo 2019, il ricorrente si è riconfermato nelle proprie allegazioni e conclusioni di causa. Egli mantiene in particolare il gravame di violazione del diritto di essere sentiti circa il fatto che la diffida non figurava nel progetto di decisione sulla quale il ricorrente ha potuto esercitare il proprio diritto di essere sentito. Lo stesso lamenta ancora una carente motivazione dell'atto impugnato in quanto non si capirebbe quale atteggiamento egli avrebbe dovuto adottare verso il figlio.

L.

Altri argomenti di fatto e di diritto verranno ripresi, per quanto necessario, qui di seguito.

Diritto:**1.**

1.1 Il Tribunale amministrativo federale (qui di seguito il Tribunale o TAF) 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 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).

1.2 Nella presente fattispecie, l'atto del 4 febbraio 2019 costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, emessa dal CGCF in materia di rapporto di lavoro, che conformemente all'art. 36 cpv. 1 della Legge federale del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers, RS 172.220.1) nonché all'art. 33 lett. d LTAF, è impugnabile con ricorso davanti al Tribunale amministrativo federale.

1.3 Pacifica è la legittimazione ricorsuale del ricorrente, essendo lo stesso destinatario della decisione e avendo 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).

2.

La decisione impugnata è intitolata decisione disciplinare e comporta la pronuncia di una multa di 200 franchi per grave negligenza nonché un avvertimento ai sensi dell'art. 10 cpv. 3 o 4 LPers. Con il predetto avvertimento, disposto nei considerandi dell'atto impugnato, l'autorità di prima istanza ha comunicato al ricorrente che il rapporto di lavoro potrebbe essere disdetto, qualora in futuro dovessero ripresentarsi dei casi simili e il ricorrente dovesse commettere delle infrazioni alla LStup, segnatamente contravvenzioni o reati alla LStup, quali il possesso o il consumo di stupefacenti, la coltivazione di stupefacenti nella propria abitazione.

2.1 Il ricorrente, nelle conclusioni principali nonché nelle conclusioni subordinate, impugna la multa disciplinare nonché l'avvertimento. L'autorità di prima istanza considera che l'avvertimento non costituisce di un atto impugnabile. Occorre quindi in primo luogo esaminare questo punto.

2.2 Risulta dall'atto impugnato che l'avvertimento qui contestato poggia sull'art. 10 cpv. 3 o 4 LPers e non sugli artt. 25 LPers e 99 dell'ordinanza del 3 luglio 2001 sul personale federale (OPers, RS 172.220.111.3) che regolano l'avvertimento disciplinare. Mentre il secondo ha come scopo di garantire la corretta esecuzione dei compiti, il primo – anche se non più menzionato all'art. 10 LPers – è una misura svolta ad ottenere un miglioramento delle prestazioni del collaboratore, misura di norma necessaria prima che possa essere pronunciata una risoluzione del rapporto di lavoro (cfr. Messaggio del 31 agosto 2011 concernente una

modifica della legge sul personale federale, FF 2011 5959 segg.). L'avvertimento dell'art. 10 LPers è un preambolo necessario ad ogni disdetta ordinaria e mira ad ottenere un cambiamento di comportamento da parte del collaboratore. Deve essere pronunciato laddove fa senso e come espressione del principio di proporzionalità: consente in effetti all'impiegato di adottare un cambiamento nel comportamento a modo di non rischiare una disdetta del contratto di lavoro. I due avvertimenti della LPers non hanno quindi la stessa funzione. Mentre il primo viene pronunciato come sanzione disciplinare e quindi una misura repressiva pronunciata dopo di un'inchiesta disciplinare (cfr. art. 99 OPers), il secondo mira a dare all'impiegato la possibilità di migliorarsi e può essere comunicato senza che sia stata eseguita un'inchiesta disciplinare. L'avvertimento dell'art. 10 LPers non ha il carattere di una decisione (sentenza del TF 8C_358/2009 dell'8 marzo 2010 consid. 4.3; sentenza del TAF A-4464/2015 del 23 novembre 2015 consid. 1.1.1 a 1.1.6 con rinvii). Un avvertimento potrebbe per contro essere oggetto di un esame da parte dell'autorità di ricorso qualora una disdetta basata sull'avvertimento venisse pronunciata. Non è il caso nella presente fattispecie.

2.3 Di conseguenza, quand'anche nella presente fattispecie era stata aperta e conclusa un'inchiesta disciplinare (sospesa per la durata del procedimento penale), il ricorso risulta parzialmente inammissibile in quanto diretto contro l'avvertimento contenuto nella decisione impugnata. I gravami di violazione del diritto di essere sentito, del principio della proporzionalità o ancora di violazione della legge non verranno pertanto esaminati qui di seguito per quanto concerne questa misura. Nel dettaglio, quindi, lo scrivente Tribunale non esaminerà il gravame circa l'assenza di menzione dell'avvertimento nel progetto di decisione del 21 gennaio 2019, l'asserita mancante motivazione dell'avvertimento nonché le asserite violazioni legali e del principio di proporzionalità. Ogni mezzo di prova di cui è stata richiesta l'amministrazione in correlazione con detto avvertimento è pure respinta.

3.

Con ricorso al Tribunale possono essere invocati la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (cfr. art. 49 lett. a PA), l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (cfr. art. 49 lett. b PA) nonché l'inadeguatezza (cfr. art. 49 lett. c PA; cfr. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2^a ed. 2013, n. 2.149).

3.1 Allorquando l'autorità eccede o abusa del proprio potere d'apprezzamento, si considera che la stessa abbia agito in violazione del diritto ai sensi dell'art. 49 lett. a PA (cfr. THIERRY TANQUEREL, *Manuel de droit administratif*, 2^a ed. 2018, n. 512 e 516; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER; op. cit., n. 2.166 e 2.184 seg.; PIERMARCO ZEN-RUFFINEN, *Droit administratif, partie générale et éléments de procédure*, 2^a ed. 2013, n. 1365). Vi è abuso nel potere d'apprezzamento quando l'autorità, pur rimanendo nei limiti del suo potere d'apprezzamento, si fonda su delle considerazioni prive di pertinenza ed estranee allo scopo perseguito dalle disposizioni legali applicabili, o viola i principi generali del diritto, quali il divieto dell'arbitrio e della disparità di trattamento, il principio della buona fede e il principio della proporzionalità (cfr. DTF 143 III 140 consid. 4.1.3; 141 V 365 consid. 1.2; 137 V 71 consid. 5.1; sentenza del TAF A-3440/2012 del 21 gennaio 2014 consid. 2.1.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER; op. cit., n. 2.184 seg. con rinvii; TANQUEREL, op. cit., n. 513 – 515; BENOÎT BOVAY, *Procédure administrative*, 2^a ed. 2015, pagg. 565 seg.).

3.2 Il Tribunale amministrativo federale non è vincolato né dai motivi addotti (cfr. art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (cfr. DTF 142 V 551 consid. 5; 141 V 234 consid. 1; DTAF 2007/41 consid. 2; MOOR/POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3^a ed. 2011, no. 2.2.6.5, pag. 300). I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono tuttavia limitati: l'autorità competente procede difatti spontaneamente a constatazioni complementari o esamina altri punti di diritto solo se dalle censure sollevate o dagli atti risultino indizi in tal senso (cfr. DTF 141 V 234 consid. 1 con rinvii; 122 V 157 consid. 1a; 121 V 204 consid. 6c; DTAF 2007/27 consid. 3.3). Secondo il principio di articolazione delle censure (« Rügeprinzip ») l'autorità di ricorso non è tenuta a esaminare le censure che non appaiono evidenti o non possono dedursi facilmente dalla constatazione e presentazione dei fatti, non essendo a sufficienza sostanziate (cfr. DTF 141 V 234 consid. 1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 1.55). Il principio inquisitorio non è quindi assoluto, atteso che la sua portata è limitata dal dovere delle parti di collaborare all'istruzione della causa (cfr. DTF 143 II 425 consid. 5.1; 140 I 285 consid. 6.3.1; 128 II 139 consid. 2b). Il dovere processuale di collaborazione concernente in particolare il ricorrente che interpone un ricorso al Tribunale nel proprio interesse, comprende, in particolare, l'obbligo di portare le prove necessarie, d'informare il giudice sulla fattispecie e di motivare la propria richiesta, ritenuto che in caso contrario arrischierebbe di dover sopportare le conseguenze della carenza di prove (cfr. art. 52 PA; DTF 140 I 285 consid. 6.3.1; 119 III 70 consid. 1; MOOR/POLTIER, op. cit., no. 2.2.6.3, pagg. 293 segg.).

3.3 Nella giurisprudenza e nella dottrina è ammesso che il Tribunale – anche se dispone di un potere di cognizione completo – eserciti il suo potere d'apprezzamento con riserbo qualora si tratti di questioni legate strettamente a delle circostanze di fatto o a questioni tecniche (cfr. DTAF 2008/23 consid. 3.3). Tale è il caso, in materia di diritto del personale federale, per quanto concerne l'esame del criterio dell'adeguatezza in rapporto alla valutazione delle prestazioni di un impiegato, del rapporto di fiducia tra datore di lavoro e impiegato, della responsabilità di assicurare una corretta esecuzione dei compiti di un'unità amministrativa, nonché della classificazione delle funzioni (« Stelleneinreihung »). In caso di dubbio, il Tribunale non si discosta infatti dalla posizione assunta dall'autorità di prima istanza rispettivamente non sostituisce il proprio apprezzamento a quello di quest'ultima (cfr. [tra le tante] sentenze del TAF A-969/2014 dell'11 novembre 2014 consid. 2; A-524/2014 del 23 giugno 2013 consid. 2.3; A-1876/2013 del 6 gennaio 2014 consid. 2.3). Detta riserva non impedisce tuttavia al Tribunale d'intervenire qualora la decisione impugnata appaia oggettivamente inopportuna (cfr. DTAF 2007/34 consid. 5; sentenza del TAF A-5541/2014 del 31 maggio 2016 consid. 2.1 con rinvii; cfr. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.160).

4.

Visto quanto precede (consid. 2 segg. della presente sentenza), conviene esaminare il ricorso in quanto verte contro la multa disciplinare di 200 franchi pronunciata dall'autorità di prima istanza. Il ricorrente lamenta una violazione del diritto di essere sentito (consid. 5 segg. qui di seguito), l'illegalità della sanzione disciplinare (consid. 6 segg. qui di seguito) e la violazione del principio di proporzionalità (consid. 7 segg. qui di seguito).

5.

Il ricorrente lamenta una violazione del diritto di essere sentito poiché il progetto di decisione non menziona il fatto che la negligenza imputatagli era da considerarsi come grave. Secondo il ricorrente, l'autorità di prima istanza avrebbe infatti limitato la misura disciplinare al pagamento di "una piccola multa per una non meglio specificata negligenza di cui non era peraltro indicata la gradazione. Nessun accenno, per contro, alla gradazione invocata in sede di decisione (grave)" (cfr. ricorso cifra 1.1). Inoltre la decisione avversata sarebbe pure carente dal profilo della motivazione, in quanto troppo generica e insufficiente in ordine al comportamento "impeccabile" che il ricorrente avrebbe dovuto assumere.

5.1 Siccome il diritto di essere sentito è una garanzia di natura formale, la cui violazione implica, di principio, l'annullamento della decisione resa

dall'autorità, indipendentemente dalle possibilità di successo del ricorso nel merito (cfr. DTF 132 V 387 consid. 5.1 con rinvii; DTAF 2009/36 consid. 7), tale doglianza deve essere esaminata prioritariamente dall'autorità di ricorso (cfr. DTF 127 V 431 consid. 3d/aa; 124 I 49 consid. 1).

5.2 Secondo la giurisprudenza, nel contesto di una disdetta dei rapporti di lavoro, l'autorità competente può giungere alla propria decisione (definitiva) solamente dopo aver preso conoscenza della situazione concreta pertinente e aver sentito la persona interessata. Dal punto di vista dello scrivente Tribunale, siffatta considerazione può essere espressa anche nell'ambito del diritto disciplinare del personale. Ora, affinché l'impiegato possa esercitare il proprio diritto di essere sentito in maniera completa, lo stesso deve conoscere non solo i fatti ritenuti nei suoi confronti, ma anche le conseguenze ch'egli deve aspettarsi (cfr. sentenze del TF 8C_258/2014 del 15 dicembre 2014 consid. 7.2.4; 8C_158/2009 del 2 settembre 2009 consid. 5.2; sentenze del TAF A-5541/2014 del 31 maggio 2016 consid. 3.1.5; A-427/2013 del 21 novembre 2013 consid. 6.2.2). A tal fine, all'impiegato viene generalmente notificato un progetto di decisione contenente i motivi di disdetta ritenuti nei suoi confronti dal suo datore di lavoro, nonché impartito un termine per prendere posizione al riguardo. In quel preciso istante, una riconsiderazione della prospettata disdetta da parte del datore di lavoro non deve tuttavia risultare a priori esclusa (cfr. sentenza del TAF A-5541/2014 del 31 maggio 2016 consid. 3.1.5 con rinvii). Alle esigenze del diritto di essere sentito, nell'ambito del diritto del personale, viene comunque adempiuto anche con informazioni o scambi relativamente informali; basta che l'impiegato possa sapere che si deve aspettare a delle misure (cfr. sentenza del TF 8C_258/2014 summenzionata, essendo precisato che nel caso in parola era una disdetta la misura alla quale si doveva aspettare l'impiegato).

5.3 Nella misura in cui l'avvertimento non è impugnabile (cfr. consid. 2.1 a 2.3 qui sopra), il fatto che il progetto di decisione disciplinare del 21 gennaio 2019 non abbia accennato all'avvertimento ex art. 10 LPers non prefigura una violazione del diritto di essere sentito, il quale come espresso qui sopra, porta su dei fatti rilevanti e deve accennare alle possibili conseguenze giuridiche – necessariamente oggetti di una decisione – che potrebbero essere decise dall'autorità.

5.4 Per quanto attiene ad un'eventuale violazione del diritto di essere sentito circa la gravità della negligenza ritenuta dall'autorità di prima istanza, occorre considerare quanto segue.

5.4.1 Risulta in effetti dagli atti che la comunicazione del 21 gennaio 2019 comporta l'espressione dell'intento di infliggere una multa disciplinare di 300 franchi – che il ricorrente stesso qualifica di “piccola” – nonché il riferimento agli artt. 20 e 25 LPers. Non viene menzionato il fatto che l'autorità abbia considerato la negligenza come grave, neppure un riferimento all'art. 99 OPers, disposto dal quale risulta chiaramente che la multa disciplinare viene inflitta in caso di negligenza grave (cfr. cpv. 3).

5.4.2 Oltre al fatto che nessuno – anche se non rappresentato dal un patrocinatore professionale – è sensato ignorare la legge e su questo punto, la sola menzione di una multa disciplinare dà abbastanza da capire per chi legge l'art. 99 OPers sopracitato che la negligenza era considerata come grave, il diritto di essere sentito non è violato qualora l'impiegato possa desumere i fatti e le relative conseguenze alle quali deve aspettarsi da informazioni o scambi anche informali (cfr. consid. 5.2 di cui sopra). Nella fattispecie, risulta chiaro al presente tribunale che il ricorrente sapeva benissimo che il suo datore di lavoro considerava l'accaduto come grave (cfr. e-mail del 26 ottobre 2018 al comandante AI del CGCF, documento 23 dell'incarto di prima istanza).

Il gravame di violazione del diritto di essere sentito è quindi inammissibile per quanto concerne l'avvertimento e respinto per quanto concerne la gravità della negligenza.

6.

Nel merito, il ricorrente lamenta il mancato adempimento delle condizioni poste per la pronuncia delle misure disciplinari. In buona sostanza, richiamati gli artt. 20 e 22a LPers, egli sostiene di non aver violato alcun obbligo o dovere di fedeltà e diligenza; del resto sarebbe la stessa decisione impugnata a non fare alcuna menzione specifica (da qui la censura in punto alla carente motivazione evasa al consid. 5.4). In altre parole, l'autorità inferiore non avrebbe illustrato compiutamente il “comportamento impeccabile che [egli] avrebbe dovuto assumere nel caso concreto”. Di parere opposto l'autorità di prima istanza che ha invece sostenuto come, nella propria funzione di (...) del CGCF IV, che giornalmente lotta contro il traffico di sostanze stupefacenti, l'aver tollerato una coltivazione nella propria abitazione, sebbene appartenente al figlio convivente, avrebbe leso indiscutibilmente la credibilità e la fiducia che l'opinione pubblica e le autorità dell'Amministrazione federale delle dogane (di seguito AFD) ripongono nel CGCF IV.

6.1 Giusta l'art. 25 LPers, il datore di lavoro prende le misure necessarie per garantire la corretta esecuzione dei compiti (cpv. 1). A tale scopo egli può segnatamente pronunciare un avvertimento rispettivamente comminare una multa nei confronti del dipendente (cpv. 2 lett. b). L'art. 99 OPers, richiamato l'art. 25 LPers, precisa le misure disciplinari che possono essere adottate dal datore di lavoro ponendo dei distinguo: in particolare per gli impiegati che violano i loro obblighi professionali per negligenza possono essere prese misure quali l'avvertimento e la modifica dell'ambito di attività (cpv. 2), mentre per coloro che violano i loro obblighi professionali, intenzionalmente o per negligenza grave, possono essere adottate, oltre alle misure di cui al cpv. 2, misure quali la multa fino a 3'000 franchi (cpv. 3). Nella valutazione per una o l'altra misura il datore di lavoro deve tenere presente la finalità ultima delle misure disciplinari, le quali non hanno per scopo la sanzione del collaboratore, quanto piuttosto sono tese a produrre e creare un comportamento degno della funzione da parte del collaboratore per il futuro (cfr. PETER HELBLING, in: Portmann/Uhlmann [ed.], Bundespersonalgesetz [BPG], Stämpfli Handkommentar, 2013, art. 25 n. 12; cfr. pure HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8^a ed. 2020, n. 1506; sentenza del TAF A-180/2019 del 22 ottobre 2019 consid. 5.2).

6.2 La pronuncia delle misure disciplinari soggiace all'adempimento di condizioni cumulative. In primo luogo l'impiegato deve avere violato i propri obblighi professionali (art. 99 cpv. 2 e 3 OPers); tale violazione può essere avvenuta anche fuori dall'orario di servizio, a condizione che ciò abbia delle conseguenze negative sul rapporto di lavoro (cfr. sentenze del TAF A-180/2019 del 22 ottobre 2019 consid. 5.3; A-2180/2016 del 30 agosto 2016 consid. 3.1.2; A-4586/2014 del 24 marzo 2015 consid. 3.3.2). Inoltre il collaboratore deve avere avuto conoscenza della disposizione violata come pure deve essere stato nelle condizioni di conformarsi alla stessa (cfr. sentenze del TAF A-180/2019 del 22 ottobre 2019 consid. 5.3). Infine la violazione deve essere constatata nel quadro di un'inchiesta disciplinare terminata (cfr. artt. 98 e 99 cpv. 1 OPers).

6.3 Si tratta quindi di determinare l'adempimento delle condizioni cumulative poste a fondamento della multa di 200 franchi quale misura disciplinare.

6.3.1 In concreto il ricorrente, per sua stessa ammissione, ha tollerato la coltivazione e la detenzione di marijuana da parte del figlio nella propria abitazione. Risulta pure dall'incarto di prima istanza che le due piantine scoperte all'occasione della perquisizione da parte della polizia in data

20 maggio 2016 non erano il risultato delle prime coltivazioni eseguite dal figlio (cfr. Note del 24 maggio 2016 e del 16 febbraio 2018, documenti 3 e 19 dell'incarto di prima istanza).

6.3.2 Ora, giusta l'art. 20 LPers, l'impiegato è tenuto a svolgere con diligenza il lavoro impartito (dovere di diligenza) nonché a tutelare gli interessi del suo datore di lavoro (dovere di fedeltà; cfr. sentenze del TAF A-2663/2017 14 marzo 2018 consid. 3.3; A-6111/2016 del 26 luglio 2017 consid. 4.1.2). La loro violazione sussiste in particolare in presenza di comportamenti illegali e penalmente repressibili, ma anche di comportamenti sconvenevoli nei confronti dei superiori o dei colleghi di lavoro (cfr. sentenze del TAF A-4312/2016 del 23 febbraio 2017 consid. 5.5.3; A-5420/2015 dell'11 dicembre 2015 consid. 3.3 segg. con rinvii). Le esigenze poste dal dovere di fedeltà in rapporto ad una determinata funzione e posizione dell'impiegato sono distinte per ogni rapporto di lavoro e vanno determinate nel singolo caso sulla base delle circostanze e degli interessi concreti (cfr. [tra le tante] sentenza del TAF A-59/2017 del 17 maggio 2017 consid. 5.4.1 con rinvii). Il dovere di diligenza è concretizzato attraverso il diritto di impartire istruzioni del datore di lavoro e il dovere di osservanza di dette istruzioni dell'impiegato (cfr. art. 321c CO, in combinato disposto con l'art. 6 cpv. 2 LPers). L'inosservanza implica altresì la violazione di un obbligo legale (cfr. sentenza del TAF A-6111/2016 del 26 luglio 2017 consid. 4.1.2 con rinvii). Secondo la giurisprudenza, la gravità delle mancanze riscontrate dev'essere valutata di caso in caso alla luce della funzione e dei compiti affidati all'impiegato. Ancorché vincolato al rispetto del principio della proporzionalità, nella valutazione del comportamento e della misura necessaria, il datore di lavoro è investito di una grande libertà di apprezzamento (cfr. sentenza del TAF A-880/2009 del 16 giugno 2009 consid. 4.3 e 4.4 con rinvii).

6.3.3 Va ancora osservato che a differenza dell'art. 321a cpv. 1 CO, il dovere di fedeltà contemplato dalla LPers comporta un "doppio obbligo di fedeltà" (*doppelte Loyalitätsverpflichtung*), nella misura in cui il lavoratore sottoposto alla LPers, oltre alla tutela degli interessi pubblici del proprio datore di lavoro (obbligo di fedeltà particolare), ha parimenti l'obbligo di fedeltà – nella veste di cittadino – nei confronti dello Stato (obbligo di fedeltà generale). Tale dovere garantisce il buon funzionamento dell'amministrazione pubblica, al fine di preservare da ogni lesione la fiducia dei cittadini ([tra le tante] sentenze del TAF A-180/2019 del 22 ottobre 2019 consid. 5.3.3; A-969/2014 dell'11 novembre 2014 consid. 5.2.2 con rinvii).

6.3.4 Infine i rappresentanti delle forze dell'ordine di polizia, a cui vanno parificate le guardie di confine, i cui corpi sono chiamati a svolgere compiti di ordine pubblico e di sicurezza, hanno l'obbligo accresciuto, rispetto agli altri funzionari dell'amministrazione, di mantenere, sia durante il servizio sia nel tempo libero, un comportamento impeccabile (sentenza del TF 8C_146/2014 del 26 giugno 2014 consid. 5.5; sentenze del TAF A-4464/2015 del 23 novembre 2015 consid. 3.4.2; A-4586/2014 del 26 marzo 2015 consid. 3.4.3). Essi devono assicurare la messa in pratica delle diverse prescrizioni legali e, in caso, assicurarne il rispetto con la forza. Infine l'estensione del dovere di fedeltà nella sfera privata del collaboratore dipende non solamente dalla funzione ricoperta, ma pure dalla natura e dalla sensibilità del campo in cui egli presta servizio (cfr. [tra le tante] sentenza TAF A-180/2019 del 22 ottobre 2019 consid. 5.3.4).

6.3.5 La gravità delle mancanze riscontrate dev'essere valutata di caso in caso alla luce della funzione e dei compiti affidati all'impiegato oggetto di inchiesta disciplinare. In fattispecie in cui – a causa del ruolo ricoperto dal dipendente in questione – la fiducia assume maggiore rilievo, giurisprudenza e dottrina riconoscono all'autorità il diritto di tenere particolarmente conto di questo aspetto (DTF 101 Ia 298 consid. 6; PETER HÄNNI, *Personalrecht des Bundes*, in: HEINRICH KOLLER et al. (ed.), *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht*, vol. I/2, 3^a ed. 2017, n. 239).

In concreto, il ricorrente ha tollerato la coltivazione e la detenzione di piante di canapa nella propria abitazione da parte del figlio convivente. Il fatto, come invocato dal ricorrente, che al livello penale, egli non sia stato sottoposto all'obbligo di denunciare suo figlio in quanto familiare, non significa comunque che la tolleranza della coltivazione di canapa a casa sua non sia da ritenersi come contraria ai suoi doveri professionali verso il CGCF. Infatti, in ragione della propria funzione in seno al CGCF IV, per di più con il ruolo di (...), la detenzione nella propria abitazione se non direttamente, ma soprattutto la tolleranza di tali comportamenti, mal si conciliano con l'attività di servizio che egli presta in seno al datore di lavoro. Il ricorrente aveva quindi, in base al dovere di fedeltà e in rapporto alla sua posizione organica specifica, il dovere di intervenire a modo che non vi sia più niente di represso a casa sua. Sapere se, come denunciato con enfasi dal ricorrente, questo significava mettere il figlio fuori da casa, denunciarlo o semplicemente distruggere le piante di cui conosceva la presenza, non compete allo scrivente Tribunale, il quale deve in questa sede controllare l'applicazione della legge.

6.3.6 Il tollerare la coltivazione di piante di marijuana, come visto, compromette la fiducia dell'autorità riposta nel collaboratore, ma sono soprattutto l'immagine e la fiducia riposta dal pubblico o altre istituzioni nell'amministrazione ad essere lese. In questo contesto, mal si vede come egli potrebbe rapportarsi con efficacia e credibilità nei confronti dell'utenza e delle autorità con cui l'AFD collabora, segnatamente le autorità di polizia. Infine, l'immagine del CGCF può potenzialmente essere seriamente danneggiata da simili comportamenti. Dall'altra parte e come sopra ricordato, il ricorrente era in grado di riconoscere la violazione dell'obbligo di fedeltà a cui era tenuto nei confronti del datore di lavoro: va qui ricordato in particolare che è lo stesso insorgente ad avere immediatamente ammesso nel Rapporto informativo del 24 maggio 2016 (documento 2 dell'incarto di prima istanza) la gravità dei fatti, riferendo in particolare: "sono consapevole che ho tradito i principi del mio lavoro".

Di conseguenza, conformemente a quanto giustamente ritenuto dall'autorità di prima istanza, il ricorrente ha violato gravemente – almeno per negligenza – i propri doveri professionali di fedeltà e diligenza.

6.3.7 Per quanto riguarda l'adempimento delle altre condizioni cumulative, quali la conclusione dell'inchiesta amministrativa e la facoltà per il ricorrente di adempiere al proprio obbligo di fedeltà, il Tribunale le ritiene ottemperate. In particolare i fatti sono stati appurati e l'inchiesta amministrativa ha potuto fare il suo corso dopo la pronuncia del giudizio penale, terminando con la decisione qui impugnata.

7.

Il ricorrente ha censurato, in via subordinata, la lesione del principio della proporzionalità poiché la colpa non sarebbe "grave" bensì lieve e la diffida sarebbe una misura troppo incisiva, in quanto essa farebbe dipendere la continuazione della propria attività lavorativa da un comportamento di terze persone, su cui egli non avrebbe alcun influsso.

7.1 Per quanto attiene alla gravità del comportamento, lo scrivente Tribunale rimanderà a quanto considerato qui sopra (consid. 6.3.6). Per quanto attiene all'argomentazione del ricorrente che ritiene che l'autorità di prima istanza si basi sul comportamento di terze persone, come riferito qui sopra (consid. 6.3.5), siffatta argomentazione non può essere seguita: è il fatto di avere tollerato a casa sua la coltivazione di prodotti stupefacenti che è stato sanzionato.

7.2 Il principio della proporzionalità è suddiviso in tre regole: quella dell'idoneità, quello della necessità e quello della proporzionalità in senso stretto (cfr. DTF 136 I 17 consid. 4.4; 135 I 233 consid. 3.1; 130 II 425 consid. 5.2; 124 I 40 consid. 3). Il rispetto del principio della proporzionalità richiede che la misura adottata sia atta e necessaria al conseguimento dell'interesse pubblico perseguito. Il principio in parola è leso allorché il datore di lavoro aveva a disposizione altrettante misure pertinenti, per far fronte in maniera ragionevole ai turbamenti creati al rapporto di lavoro (sentenze del TAF A-4586/2014 del 24 marzo 2015 consid. 3.5; A-4792/2010 del 15 novembre 2010 consid. 3.5; A-7826/2009 del 23 agosto 2010 consid. 5.5.4). Nello specifico la decisione del datore di lavoro deve considerare tutte le circostanze del caso di specie, in particolare la relazione con il posto di lavoro, la responsabilità del dipendente come pure tutte le altre circostanze quali la natura e la durata del rapporto di lavoro, procedendo alla ponderazione tra l'interesse pubblico perseguito e il contrapposto interesse privato (cfr. DTF 129 I 12 consid. 6 – 9).

7.2.1 Tra le misure elencate agli artt. 25 LPers e 99 OPers la multa, come già considerato qui sopra (consid. 6.1), viene pronunciata in caso di negligenza grave. Come pure già considerato qui sopra, le misure disciplinari devono permettere di garantire l'adempimento dei compiti, nonché la salvaguardia dell'interesse pubblico (consid. 6.1). Il catalogo delle misure dell'art. 99 OPers elenca, oltre alla multa qui pronunciata, varie misure quali la riduzione dello stipendio, la modifica della durata del lavoro o il cambiamento del luogo di lavoro.

7.2.2 Circa l'esigenza che la misura sia atta a prevenire un comportamento tale quello adottato dal ricorrente non pone dubbi, essendo precisato che le due ultime misure elencate qui sopra non sarebbero idonee a raggiungere lo scopo. Circa la necessità, è pure evidente per lo scrivente Tribunale, per gli stessi motivi che stanno alla base stessa della misura disciplinare (consid. 6.1 e 6.2) che è necessario pronunciare una misura.

7.2.3 Visto quanto precede, l'autorità di prima istanza poteva ancora scegliere tra una riduzione dello stipendio del 10 per cento al massimo durante un anno al massimo, o una multa fino a 3'000 franchi. Essa ha optato per una multa di 200 franchi. Tenendo conto della gravità del comportamento, delle sue possibili ripercussioni sulla fiducia che la popolazione può riporre nel corpo delle guardie di confine, nonché del fatto che il ricorrente assume per giunta una funzione di (...), la multa qui fissata, che tiene anche conto della presa di posizione del ricorrente è più che

proporzionata in senso stretto. Una riduzione dello stipendio, già di soltanto 1 % gli avrebbe di fatto cagionato un danno molto più importante.

7.2.4 Stante quanto sopra indicato la decisione impugnata non lede il principio costituzionale della proporzionalità e nelle circostanze fattuali del caso si è rivelata essere la sola misura adeguata alle circostanze. Per le medesime considerazioni anche la richiesta di riduzione della multa a 100 franchi espressa in via subordinata, deve essere respinta.

Ferme queste premesse, la decisione adottata nei confronti del ricorrente non è contraria al diritto applicabile, non si fonda su un accertamento incompleto o incorretto dei fatti, non può essere considerata né frutto di un abuso del potere di apprezzamento dell'autorità di prima istanza e nemmeno inadeguata. È dunque a giusto titolo che il CGCF IV ha pronunciato una multa per 200 franchi quale sanzione nei confronti del ricorrente.

Il ricorso dev'essere respinto per quanto ammissibile (cfr. consid. 2.3 del presente giudizio).

8.

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

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Per quanto ammissibile, il ricorso è respinto.

2.

Non si prelevano spese processuali.

3.

Non vengono assegnate spese ripetibili.

4.

Comunicazione a:

- ricorrente (atto giudiziario)
- autorità inferiore (n. di rif. ***; atto giudiziario)

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Claudia Pasqualetto Péquignot

Manuel Borla

Rimedi giuridici:

Le decisioni del Tribunale amministrativo federale in ambito di rapporti di lavoro di diritto pubblico possono essere impugnate davanti al Tribunale federale a condizione che concernano controversie di carattere patrimoniale il cui valore litigioso sia pari almeno a 15'000 franchi rispettivamente – se ciò non è il caso – nelle quali si ponga una questione di diritto di importanza fondamentale (art. 85 cpv. 1 lett. b e cpv. 2 LTF). Se non si tratta di una contestazione a carattere pecuniario, il ricorso è ricevibile soltanto nella misura in cui concerna la parità dei sessi (art. 83 lett. g LTF). Se il ricorso in materia di diritto pubblico è ammissibile, esso deve essere interposto, nel termine di 30 giorni dalla notificazione della decisione contestata, presso il Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: