

(Decisione della Commissione federale di ricorso in materia di personale federale del 28 giugno 2000 nella causa A [CRP 1999-019])

Auflösung des Dienstverhältnisses aus wichtigen Gründen (Art. 8 AngO). Mobbing. Unvereinbarkeit der Charaktere. Umgestaltung des Dienstverhältnisses.

- Die Entlassung, die in Zusammenhang mit Mobbing oder Bossing ausgesprochen wird, ist als solche nicht rechtswidrig, kann aber unter Umständen gegen den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) verstossen (E. 5).
- 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).

Résiliation des rapports de service pour justes motifs (art. 8 RE). Mobbing. Incompatibilité de caractère. Modification des rapports de service.

- Le licenciement prononcé en relation avec des pratiques de mobbing ou de bossing n'est pas illégal en tant que tel, mais peut se révéler contraire au principe de la bonne foi (art. 9 Cst.) selon les circonstances (consid. 5).
- La rédaction de notes concernant un collaborateur ne constitue pas en tant que telle une forme de persécution, mais représente une manière tout à fait adéquate à disposition du fonctionnaire en position dirigeante pour faire face à ses devoirs de service (consid. 6).
- L'incompatibilité de caractère et donc l'existence d'une situation de conflit grave, et qui n'est pas soluble autrement, entre un employé et ses collègues ou un de ses supérieurs peut constituer un motif de licenciement fondé (consid. 7).
- L'autorité de nomination doit examiner si la modification des rapports de service n'est pas également apte à réaliser le but poursuivi (consid. 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 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. (...)

5. Il ricorrente pretende in sostanza che il suo comportamento e il suo rendimento professionale durante i nove anni trascorsi presso la Clinica non possono assolutamente sostanziare un fondato motivo di disdetta ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 RI e che le vere ragioni del suo licenziamento sono invece da ricercare nel conflitto creato ad arte dal capo del servizio di fisioterapia D, che avrebbe messo in atto nei suoi confronti una vera e propria campagna denigratoria e persecutoria, costitutiva di « mobbing », alla quale i vertici della Clinica nemmeno hanno tentato di porre rimedio.

a. Il regolamento degli impiegati - alla stregua peraltro di tutte le leggi che disciplinano l'ordinamento dei funzionari - impone a questi pubblici dipendenti il dovere e l'obbligo di prestare un servizio personale, di coadiuvare e sostituire gli altri agenti nell'adempimento dei loro compiti, di eseguire coscienziosamente e ragionevolmente gli ordini di servizio ricevuti dai loro superiori e di fare tutto quanto possa favorire gli interessi della Confederazione, evitando tutto quanto possa invece pregiudicarli (art. 24). L'impiegato deve inoltre, con il suo contegno, mostrarsi degno della stima e della fiducia richieste dalla sua posizione ufficiale e deve comportarsi con tatto e cortesia rispetto ai superiori, ai collaboratori e nelle relazioni con il pubblico (art. 26).

L'esecuzione coscienziosa dei compiti che gli sono affidati costituisce il dovere primario ed essenziale del pubblico dipendente. Questo dovere dev'essere assolto di persona, nel miglior modo possibile, sia dal profilo quantitativo che qualitativo, facendo prova della necessaria cura e della necessaria speditezza. In questo contesto, assumono evidentemente un ruolo essenziale i funzionari dirigenti, che devono organizzare, dirigere, coordinare e verificare il lavoro dei loro collaboratori e che sono poi responsabili del rispetto dei doveri di servizio e quindi degli ordini che essi impartiscono (cfr. art. 25 cpv. 2 dell'ordinamento dei funzionari del 30 giugno 1927 [OF, RS 172.221.10]). Accanto all'obbligo di eseguire coscienziosamente i doveri di servizio, i pubblici dipendenti sono poi tenuti - come già s'è visto - ad un obbligo specifico di fedeltà nei confronti dello Stato, che impone loro di fare tutto quello che l'interesse della collettività esige e di omettere invece tutto ciò che lo possa obiettivamente compromettere o pregiudicare (Guido Corti, Inadempimento dei doveri di servizio: sanzioni disciplinari e provvedimenti amministrativi, Rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese [RDAT] II-1995 pag. 275/76; Tobias Jaag, Das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis im Bund und im Kanton Zürich - ausgewählte Fragen, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1994 pag. 433 segg., 451/52 e 455).

b. Il cosiddetto « mobbing » è generalmente definito come una serie di atteggiamenti o comportamenti ostili, ripetuti frequentemente e su un arco di tempo sufficientemente lungo, allo scopo di isolare, emarginare o allontanare un dipendente dal suo posto di lavoro (Jean-Bernard Waeber, Le mobbing ou harcèlement psychologique au travail, quelles solutions?, Pratique juridique actuelle [PJA] 1998 pag. 792); quando è praticato dai superiori viene comunemente denominato « bossing » (Manfred Rehbindler / Alexander Krausz, Psychoterror am Arbeitsplatz - Mobbing und Bossing und das Arbeitsrecht, Mitteilungen des Instituts für Schweizerisches Arbeitsrecht [ArbR] 1996 pag. 17 segg., 19). Nel diritto privato, ove la libertà di disdetta è limitata soltanto dal divieto dell'abuso di diritto (art. 336 CO), il « mobbing » in quanto tale non inficia la validità del licenziamento. La disdetta può tuttavia risultare illegittima se sfrutta le conseguenze di questa pratica abusiva. Il datore di lavoro che non impedisce il « mobbing » viola infatti il suo dovere di rispettare e proteggere la personalità del lavoratore (art. 328 CO) ed egli non può quindi prevalersi delle conseguenze di una violazione contrattuale per giustificare il licenziamento (DTF 125 III 72/73 consid. 2a; Rehbindler/Krausz, op. cit., pag. 42 segg.).

Analoghe considerazioni devono valere in linea di principio anche nell'ambito dei rapporti d'impiego fondati sul diritto pubblico ed in particolare sulla legislazione che riguarda il personale federale. In quest'ambito, la libertà di disdetta del datore di lavoro è invero generalmente più limitata. Come già s'è visto, la rescissione ordinaria del rapporto d'impiego presuppone l'indicazione dei motivi, che devono essere perlomeno fondati, e quella immediata o comunque anticipata implica l'esistenza di ragioni gravi ed in particolare di una qualsiasi circostanza oggettiva o soggettiva data la quale la continuazione del rapporto non può più, in buona fede, essere pretesa (art. 8 cpv. 2 e art. 77 cpv. 2 RI). Meno esplicito è tuttavia nel diritto pubblico l'obbligo di tutelare la personalità del dipendente e la legislazione sul personale della Confederazione non contiene soprattutto disposizioni analoghe a quelle dell'art. 328 CO. Come il Tribunale amministrativo del Cantone Ticino ha già riconosciuto, si può comunque ammettere che anche nell'ambito dei rapporti d'impiego pubblico la disdetta pronunciata in relazione a pratiche di « mobbing » o « bossing » non sia illegittima in quanto tale, ma possa risultare lesiva del principio di buona fede sgorgante dall'art. 9 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 della Confederazione Svizzera (Cost., RS 101) quando è giustificata da inadempienze del dipendente determinate da pratiche abusive di questa indole, che il datore di lavoro, violando il suo dovere di protezione del lavoratore, ha omesso di contrastare (sentenza dell'8 giugno 1999 in re A., consid. 2.3).

6.a. Nella concreta fattispecie, risulta dagli atti di causa e dagli accertamenti esperiti dal DFI che già nel 1992 l'allora responsabile del servizio di fisioterapia aveva descritto il ricorrente come autoritario, suscettibile di creare problemi, con tendenza ad oltrepassare i limiti e non sempre rispettoso dei suoi colleghi. La stessa persona, sentita come teste nella procedura di ricorso davanti al DFI, ha sostanzialmente ribadito queste valutazioni, affermando che il ricorrente - che pur vantava conoscenze professionali non discutibili - era oggetto di lamentele a causa del suo modo di fare, che spesso i pazienti si lagnavano perché li lasciava soli a fare esercizi e che in più di un'occasione alcuni di essi avevano manifestato il desiderio di essere seguiti da un altro fisioterapista. Queste lamentele di taluni pazienti insoddisfatti, che definivano l'atteggiamento del ricorrente piuttosto duro, esigente e poco conciliativo, sono state peraltro confermate anche da un ex supplente del medico primario e del coprimario, ora consulente esterno, il quale ha tuttavia esplicitamente affermato che, a parer suo almeno, il rendimento del signor A non poteva in alcun modo giustificare il suo licenziamento.

b. Nel 1994, veniva introdotto presso la Clinica il sistema dei formulari « feed-back », vale a dire di appositi formulari riguardanti le richieste e i commenti relativi al trattamento fisioterapico durante il periodo di degenza, che i pazienti, al termine della cura, dovevano consegnare in Segreteria medica all'attenzione del coprimario dott. C. Ora, anche da questi formulari emergono le lamentele di alcuni pazienti, presentate addirittura con una certa regolarità dal 1997 in poi.

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 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.

d. 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.

7. Discende dalle suesposte considerazioni che il comportamento generale del ricorrente costituiva ormai un ostacolo obiettivo alla prosecuzione del rapporto d'impiego e che questo rapporto poteva pertanto essere sciolto conformemente all'art. 8 cpv. 2 lett. a RI. Per costante giurisprudenza, l'incompatibilità ambientale 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 infatti costituire un motivo fondato o giustificato di disdetta. Basti osservare che i contrasti e le tensioni fra funzionari chiamati a collaborare fra loro nuocciono in genere all'ordinato andamento dell'attività amministrativa. Le prestazioni lavorative scadono qualitativamente e quantitativamente, il prodotto ne soffre, il servizio diventa insufficiente. Fintanto che la situazione di conflitto rimane di tipo fisiologico, ovvero occasionale e di durata limitata, non si giustificano interventi volti ad allontanare il funzionario che è all'origine dello stato di disagio. Se la situazione di conflitto degenera e si protrae nel tempo, assumendo le connotazioni di uno stato patologico, l'autorità deve invece adottare provvedimenti volti a ripristinare l'ordine e l'efficienza dell'amministrazione, trasferendo o rimuovendo uno dei funzionari che è all'origine della turbativa. La recente giurisprudenza del Tribunale federale ammette persino che, in casi di codesta indole, l'autorità di nomina può addirittura scegliere quale di questi funzionari licenziare e di quali invece non privarsi: la natura stessa del servizio pubblico impone questa soluzione, affinché siano garantiti la considerazione e la fiducia di cui esso ha bisogno (cfr. decisione 30 marzo 1994 del Consiglio delle Scuole politecniche federali, in Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC] 59.1 consid. 2b; sentenza 20 luglio 1998 del Tribunale amministrativo del Cantone Ticino, in RDAT 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).

8. Secondo costante giurisprudenza, prima di procedere ad un licenziamento amministrativo per motivi gravi ai sensi dell'art. 55 OF e quindi anche dell'art. 77 RI, l'autorità di nomina deve esaminare se la modifica del rapporto d'impiego, come misura meno severa, non sia ugualmente idonea a raggiungere lo scopo perseguito: l'autorità di nomina, in altri termini, deve rispettare il principio della proporzionalità (GAAC 63.62 consid. 8a; decisione citata della CRP del 10 ottobre 1997, in RDAT I-1998 n. 64 consid. 9a; Blaise Knapp, *La violation du devoir de fidélité, cause de cessation de l'emploi des fonctionnaires fédéraux*, Rivista di diritto svizzero [RDS] 1984 I pag. 489 segg., 512 e nota 51). Ora, questo principio - che pure si impone alla scadenza del periodo quadriennale di nomina nei confronti dei dipendenti che hanno lo statuto di funzionario (art. 5 cpv. 2 dell'ordinanza sulla rielezione del 10 gennaio 1996 [RS 172.221.121.1]; GAAC 63.62 consid. 8a) - dev'essere osservato anche in caso di disdetta ordinaria per motivi semplicemente fondati ai sensi dell'art. 8 RI: la CRP, del resto, ha già avuto modo di sottolinearlo nell'ambito di decisioni relative allo scioglimento del rapporto di servizio degli impiegati delle Ferrovie federali svizzere (FFS) e delle Poste, telegrafie e telefoni (PTT), adottate in applicazione dell'art. 69 cpv. 1 del regolamento degli impiegati FFS del 2 luglio 1993 e, rispettivamente, del n. 2101 lett. b del regolamento per gli impiegati PTT del 3 agosto 1993 (decisione 12 gennaio 2000, in re G. [CRP 1999-014], consid. 10; decisione 16 aprile 1999, in re S. [CRP 1998-186], consid. 7).

Nel caso concreto, la sostanziale refrattarietà del ricorrente ad ogni sensibile miglioramento nel trattamento dei pazienti più difficili, e ciò nonostante le sollecitazioni e gli avvertimenti ricevuti, il suo atteggiamento non propriamente collaborativo verso i colleghi del team e, soprattutto, 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.

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.

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).

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 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 adempite.

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]).

Dokumente der PRK