

Mobbing per forzata inoperosità, per demansionamento e per impoverimento professionale

T.A.R. Lazio - Roma - Sentenza 13 gennaio 2017, n. 625

N. 625/2017 Reg. Sen.

N. 8282 Reg. Ric.

ANNO 2013

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter) ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8282 del 2013, proposto da:

C. C., rappresentato e difeso dagli avvocati Augusto Sinagra, Lorenzo Minisci, con domicilio eletto presso Studio Legale Assoc. Sinagra-Sabatini-Sanci in Roma, viale Gorizia, 14;

contro

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'accertamento e la declaratoria

della responsabilità del Ministero intimato per l'illegittima condotta tenuta nei confronti del ricorrente, consistita nell'illegittimo demansionamento ed impoverimento professionale, nonché in una vera e propria condotta di mobbing nei suoi confronti, con conseguente condanna al risarcimento dei danni patiti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 novembre 2016 il dott. Antonino Masaracchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

1. Con il ricorso in decisione il dott. C. C., diplomatico con il grado di Consigliere di Legazione in servizio presso la Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese del Ministero degli Affari Esteri, ha domandato a questo TAR di accertare e dichiarare la responsabilità del Ministero per "l'illegittima condotta" tenuta nei suoi confronti "consistita nell'averlo posto, a far data dal settembre 2011 sino ad oggi, nella condizione di forzata inoperosità, di demansionamento ed impoverimento professionale, configurando un vero e proprio mobbing nei suoi confronti", con conseguente condanna al risarcimento dei danni patiti.

Egli ha riferito di essere stato assegnato alla menzionata Direzione Generale dal 2 novembre 2011 e che, "a partire dal gennaio 2013", non gli è stato più affidato "alcun incarico e/o direttive sul lavoro da svolgere [...] né venivano in qualche modo confermati o rinnovati gli incarichi ed i compiti precedentemente svolti nel corso del 2012". Solo con lettera del 21 maggio 2013 il Direttore Generale "provvedeva a formulare gli obiettivi assegnati al Dott. C. C. per il 2013" (e precisamente: il monitoraggio delle attività di promozione culturale realizzate a livello comunitario e lo studio delle possibili modalità di co-localizzazione di Enti ed Istituti culturali europei in Paesi terzi): ciò, tuttavia, senza che - nonostante le sue "reiterate ed esplicite richieste" - gli fossero riconosciuti i necessari accreditamenti o gli fossero trasmessi, da parte della segreteria, i pertinenti documenti e le convocazioni alle riunioni, ed anzi venendogli "costantemente negato l'accesso presso il proprio Direttore Generale". In definitiva, a far data dal suo rientro in Italia (dopo l'ultima missione all'estero, svolta nel 2011 presso l'Ambasciata italiana dell'Aja), il ricorrente non avrebbe avuto assegnato "un ruolo, un incarico, un obiettivo che rientrasse nell'ambito, nelle competenze e nelle capacità della sua posizione professionale", essendogli affidati "compiti del tutto irrisori e residuali per il proprio grado e ruolo".

In diritto il ricorrente ha censurato il comportamento dell'amministrazione per contrasto con l'art. 2103 c.c. e con l'art. 52 del d.lgs. n. 165 del 2001, sostenendo la violazione del proprio diritto fondamentale all'esplicazione della personalità nel luogo di lavoro e della propria dignità professionale, insieme alla lesione del diritto di fruire delle apposite attività di aggiornamento (come previsto, in favore del personale diplomatico che viene richiamato a Roma dal servizio all'estero, dall'art. 102 del d.P.R. n. 18 del 1967). Nel sostenere, in particolare, che nel caso di specie ricorrerebbero "tutti gli elementi tipici del demansionamento", con "concorrenza tra responsabilità contrattuale ed extracontrattuale", il ricorrente ha conclusivamente fatto valere, come poste risarcitorie, le seguenti voci di danno: a) danno al patrimonio professionale; b) danno alla personalità e dignità del lavoratore; c) danno all'immagine ed alla vita di relazione; d) danno biologico o danno c.d. esistenziale; e ne ha quindi domandato la quantificazione in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c.

2. Si è costituito in giudizio, con atto di mero stile, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Con memoria depositata il 10 ottobre 2016 l'amministrazione resistente ha esposto le proprie difese nel merito della controversia, ricostruendo in fatto le assegnazioni di servizio del ricorrente e sostenendo l'infondatezza delle censure avanzate da quest'ultimo.

Ne è seguita una memoria di replica del ricorrente, depositata il 21 ottobre 2016.

Alla pubblica udienza del 22 novembre 2016, quindi, la causa è stata trattenuta in decisione.

3. Il ricorso non è fondato.

Nella sostanza il ricorrente fa valere, con il presente giudizio, i danni che gli sarebbero derivati sia dall'illegittimo "demansionamento" (vale a dire, dall'attribuzione di mansioni inferiori rispetto a quelle della sua qualifica di appartenenza) sia dal complessivo comportamento di mobbing posto in essere dall'amministrazione nei suoi confronti. E' nota in proposito la differenza tra le due situazioni: il mobbing, diversamente dall'altra figura, è caratterizzato dall'esistenza di un intento persecutorio da parte del datore di lavoro, intento che deve formare oggetto di dimostrazione da parte di chi rivendica il danno subito, fermo restando che il demansionamento, qualora provochi danni morali e professionali, dà diritto al risarcimento indipendentemente dalla sussistenza anche del mobbing (cfr. Cons. Stato, sez. III, sent. n. 28 del 2015; TRGA Trentino-Alto Adige, Bolzano, sent. n. 279 del 2015; TAR Lazio, Roma, sez. II, sent. n. 3421 del 2015). In ogni caso, i fatti portati a fondamento sia del danno da demansionamento, quanto del danno da mobbing, devono ricevere idonea dimostrazione in giudizio secondo il principio dell'onere della prova, sancito dall'art. 2697 c.c. e valido anche per le controversie portate dinanzi alla giurisdizione amministrativa, secondo il quale chi vuole far valere un diritto in giudizio deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento.

In proposito la giurisprudenza ha precisato che, ai fini di ritenere provato un danno da dequalificazione professionale attraverso il meccanismo delle presunzioni semplici ex art. 2729 c.c., non è sufficiente a fondare una corretta inferenza presuntiva il semplice richiamo di categorie generali, come la qualità e quantità dell'attività lavorativa svolta, il tipo e la natura della professionalità coinvolta, la gravità del demansionamento, la sua durata e altri simili indici, dovendo invece procedere il giudice di merito, pur nell'ambito di tali categorie, ad una precisa individuazione dei fatti che assume idonei e rilevanti ai fini della dimostrazione del fatto ignoto, alla stregua di canoni di probabilità e regole di comune esperienza (così, di recente, Cassaz., sez. lav., sent. n. 17163 del 2016). Analogamente è a dirsi per la prova degli elementi costitutivi del mobbing, tenendo presente che, nel rapporto d'impiego pubblico, esso si sostanzia in una condotta del datore di lavoro (o del superiore gerarchico) "complessa, continuata e protratta nel tempo, tenuta nei confronti del dipendente nell'ambiente di lavoro, che si manifesta con comportamenti intenzionalmente ostili, reiterati e sistematici, esorbitanti od incongrui rispetto all'ordinaria gestione del rapporto, espressivi di un disegno in realtà finalizzato alla persecuzione o alla vessazione del medesimo dipendente, tale da provocare un effetto lesivo della sua salute psicofisica; pertanto, ai fini della configurabilità della condotta lesiva da mobbing, va accertata la presenza di una pluralità di elementi costitutivi, dati in particolare: a) dalla molteplicità e globalità di comportamenti a carattere persecutorio, illeciti o anche di per sé leciti, posti in essere in modo miratamente sistematico e prolungato contro il dipendente secondo un disegno vessatorio; b) dall'evento lesivo della salute psicofisica del dipendente; c) dal nesso eziologico tra la condotta del datore o del superiore gerarchico e la lesione dell'integrità psicofisica del lavoratore; d) dalla prova dell'elemento soggettivo, cioè dell'intento persecutorio unificante i singoli fatti lesivi, che rappresenta elemento costitutivo della fattispecie" (così, di recente, Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 4509 del 2016).

E così, per un verso, quanto al danno da demansionamento, la giurisprudenza ha evidenziato che, sul piano probatorio, sebbene l'obbligo del datore di lavoro di adibire il lavoratore alle mansioni rispondenti alla categoria attribuita o a mansioni equivalenti a quelle da ultimo svolte abbia natura contrattuale, tuttavia il contenuto del preteso demansionamento va comunque esposto nei suoi elementi essenziali dal lavoratore che non può, quindi, limitarsi genericamente a dolersi di essere vittima di un illecito, ma deve almeno evidenziare qualche concreto elemento in base al quale il Giudice amministrativo, anche con i suoi poteri officiosi, possa verificare la sussistenza nei suoi confronti di una condotta illecita; ciò, peraltro, sul presupposto che l'illecito di demansionamento non è ravvisabile in qualsiasi inadempimento alle obbligazioni datoriali bensì soltanto nell'effettiva perdita delle mansioni svolte (così, da ultimo, TAR Lazio, Roma, sez. I, sent. n. 2280 del 2015). Per altro verso, ed analogamente, quanto al danno da mobbing è stato ribadito che il lavoratore

non può limitarsi, davanti al giudice, a dolersi genericamente di essere vittima di un illecito (ovvero ad allegare l'esistenza di specifici atti illegittimi), ma deve quanto meno evidenziare qualche concreto elemento in base al quale il giudice amministrativo possa verificare la sussistenza nei suoi confronti di un più complessivo disegno preordinato alla vessazione o alla prevaricazione (così Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 1282 del 2015). Con riguardo, poi, al danno-conseguenza, ossia allo specifico pregiudizio professionale, biologico od esistenziale sofferto dal lavoratore, esso deve essere parimenti allegato e provato dal danneggiato, in quanto non si pone quale conseguenza automatica di ogni comportamento illegittimo rientrante nelle suindicate categorie: non è cioè sufficiente dimostrare la mera potenzialità lesiva della condotta datoriale, ma incombe sul lavoratore l'onere non solo di allegare gli elementi costitutivi del demansionamento o del mobbing, ma anche di fornire la prova, ex art. 2697 c.c., del danno non patrimoniale che ne è derivato e del nesso di causalità con l'inadempimento datoriale (cfr. da ultimo, in tal senso, TAR Lazio, Roma, sez. I-ter, sent. n. 8705 del 2015 e TAR Sicilia, Catania, sez. II, sent. n. 725 del 2015).

3.1. Nel caso di specie il ricorrente è complessivamente venuto meno ai descritti oneri probatori.

Egli, a sostegno delle proprie pretese, si è limitato ad allegare le seguenti circostanze di fatto: a) il ritardo nell'assegnazione dei suoi incarichi, avvenuta solo nel maggio 2013, nonostante che il nuovo Direttore Generale si fosse insediato sin dal gennaio 2013; b) il mancato suo accreditamento presso l'EUNIC-European National Institute for Culture; c) il comportamento ostantivo tenuto dalla segreteria che "non ha provveduto a trasmettere al ricorrente tutti i pertinenti documenti e le convocazioni alle riunioni aventi interesse con l'obiettivo assegnato"; d) il fatto che gli fosse "costantemente negato l'accesso presso il proprio Direttore Generale".

Di queste, tuttavia, le circostanze sub c) e d) sono state meramente allegate e, peraltro, sono specificamente contestate dalla controparte la quale (suo doc. n. 5) ha anche depositato in giudizio le note e la corrispondenza interne dalle quali si desume che, al contrario, il ricorrente ben riceveva le convocazioni e partecipava alle riunioni di lavoro; si tratta quindi di circostanze sfornite di supporto probatorio ed, anzi, in parte documentalmente smentite dalla controparte. Quanto alle altre due circostanze allegate dal ricorrente, quelle sub a) e b), pur se possono considerarsi provate (in quanto non sono state disconosciute dalla controparte), esse, però, se prese da sole, non paiono al Collegio sufficienti ai fini di ritenere sussistente una complessiva condotta di demansionamento o, più gravemente, di vero e proprio mobbing: per un verso, il ritardo nell'assegnazione degli incarichi è ragionevolmente giustificabile - come riferito dall'amministrazione resistente - in considerazione del tempo necessario al nuovo Direttore Generale per l'opportuna e corretta organizzazione dell'ufficio, trattandosi quindi di una situazione comune a tutti gli altri funzionari (ed anzi l'amministrazione ha precisato che il ricorrente "è stato tra i primi funzionari della Direzione Generale a ricevere quell'anno una formale lettera di assegnazione di obiettivi", circostanza non più smentita dalla controparte); per altro verso, l'invocato accreditamento presso l'EUNIC non appare rivestire quell'importanza centrale che è predicata dal ricorrente per lo svolgimento dei suoi compiti, rimanendo peraltro assodato che egli era "stato dotato di tutte le abilitazioni necessarie, sia sulla rete internet, sia sul sistema di comunicazione riservato alla rete MAECI, la piattaforma informatica atdoc, al pari di tutti i funzionari alle dirette dipendenze del Direttore Generale" (circostanza, quest'ultima, non più smentita dal ricorrente).

Ancora, pur sostenendo che gli obiettivi a lui assegnati non rientrerebbero "nell'ambito, nelle competenze e nelle capacità della sua posizione professionale", il ricorrente non ha offerto al Collegio elementi concreti dai quali poter desumere, con certezza, che gli incarichi individuati potessero effettivamente configurare un "demansionamento". Al contrario, quelli di monitorare le politiche culturali nell'ambito dell'Unione europea e di studiare la possibilità di delocalizzazione degli Istituti italiani di Cultura presso Paesi terzi ed in via di sviluppo non appaiono, prima facie, ed in assenza di elementi contrari, compiti non all'altezza della posizione professionale rivestita dal ricorrente.

4. In definitiva, il ricorso è da respingere in quanto il ricorrente non ha provato i fatti posti a fondamento della domanda risarcitoria.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono da liquidarsi nella somma di euro 2.000,00 (duemila/00).

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, Sezione terza-ter, definitivamente pronunciando, Respinge il ricorso in epigrafe.

Condanna parte ricorrente alla refusione delle spese processuali, liquidate in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 novembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

IL PRESIDENTE

Giampiero Lo Presti

IL CONSIGLIERE

Maria Grazia Vivarelli

L'ESTENSORE

Antonino Masaracchia

Depositata in Segreteria il 13 gennaio 2017