

T.A.R. LOMBARDIA - MILANO - SEZIONE III - Sentenza 23 marzo 2020, n. 536
Pubblicato il 23/03/2020

N. 00536/2020 REG.PROV.COLL.

N. 00368/2017 REG.RIC.

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 368 del 2017, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Vittorio De Gregorio, con domicilio digitale come da PEC da registri di Giustizia;

contro

MINISTERO DELL'INTERNO-Questura di Milano, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Milano, Via Freguglia, n. 1;

per la condanna

del Ministero dell'Interno al risarcimento del danno causato al ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2020 il dott. Stefano Celeste Cozzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il sig. -OMISSIS-, odierno ricorrente, riferisce di aver prestato servizio presso la Polizia di Stato e di essere stato assegnato, a decorrere dal 26 giugno 1999, presso il Reparto a cavallo-Dipartimento di Milano, inizialmente con la qualifica di Agente in prova e,

successivamente, con qualifiche superiori sino al raggiungimento della qualifica di Assistente Capo.

Il sig. -OMISSIS- riferisce altresì di essere in possesso dei brevetti sportivi federali FISE-CONI di Istruttore di Equitazione 1[^] liv. e di Giudice Sportivo FISE di più discipline olimpiche, nonché di essere stato ammesso a partecipare al 25[^] corso di Istruttore Militare di Equitazione presso la Scuola Militare di Equitazione di Montelibretti al fine di conseguire la qualifica, poi effettivamente ottenuta, di responsabile di scuderia e di Istruttore di Equitazione. Riferisce infine di aver ottenuto, a seguito della frequenza di un apposito corso organizzato dal Ministero dell'Interno con la collaborazione dell'Università di medicina-veterinaria di Perugia, l'ulteriore qualifica di infermiere veterinario per quadrupedi.

Il ricorrente sostiene che, a decorrere dall'anno 2004, il suo diretto superiore avrebbe tenuto nei suoi confronti una condotta mobbizzante consistente nel demansionamento e, più precisamente, nella persistente assegnazione di compiti non confacenti alla sua qualifica (compiti consistenti nell'effettuazione di servizi di pattugliamento a cavallo e, soprattutto, di pulizia box nonché di strigliatura cavalli da utilizzare in pattuglia dagli agenti in possesso di qualifica, quella di cavaliere, ritenuta inferiore alla sua).

L'interessato deduce che tale comportamento mobbizzante, caratterizzato come appena detto da demansionamento a da sostanziale accantonamento e marginalizzazione in ambito lavorativo, sarebbe stato causa di uno stato patologico di carattere psicosomatico che ha determinato la sua inidoneità permanente al servizio di istituto.

Con il ricorso in esame, il sig. -OMISSIS- chiede pertanto che il Ministero dell'Interno venga condannato al risarcimento dei danni connessi a tale stato patologico. In particolare chiede che l'Amministrazione venga condannata a corrispondergli una somma complessiva pari ad euro 995.760, di cui euro 496.820 a titolo di danno biologico, euro 150.000 per il danno da demansionamento professionale, euro 100.000 per il danno alla vita di relazione-danno esistenziale ed euro 248.940 per il danno morale.

Si è costituito in giudizio, per opporsi all'accoglimento delle domande avverse, il Ministero dell'Interno.

In prossimità dell'udienza di discussione del merito, le parti hanno depositato memorie insistendo nelle proprie conclusioni.

Tenutasi la pubblica udienza in data 11 febbraio 2020, la causa è stata trattenuta in decisione.

Come anticipato, il ricorso in esame è stato proposto per ottenere la condanna del Ministero dell'Interno al risarcimento dei danni asseritamente cagionati al ricorrente dalla condotta mobbizzante tenuta dal suo diretto superiore che, dall'anno 2004 sino all'anno 2016, avrebbe persistentemente assegnato allo stesso ricorrente compiti non

confacenti alla sua qualifica professionale. Si è detto, in particolare, che il sig. -OMISSIS- ha acquisito la qualifica di Istruttore di Equitazione, qualifica che, riferisce lo stesso sig. -OMISSIS-, abilità non solo all'addestramento ed insegnamento/aggiornamento dei cavalieri, ma anche a svolgere le funzioni di responsabile di scuderia nonché ad effettuare il continuo addestramento e movimento dei cavalli della Polizia al fine di garantire che vengano salvaguardate le loro necessità etologiche attraverso il giornaliero svolgimento delle tre andature. Si è detto infine che il ricorrente ha altresì conseguito la qualifica di infermiere veterinario per quadrupedi.

Come illustrato, l'interessato sostiene che, a decorrere dall'anno 2004, il suo diretto superiore lo avrebbe costantemente adibito a mansioni diverse ed inferiori rispetto a quelle connesse alle suddette qualifiche, in particolare assegnandolo a servizi di pattuglia a cavallo e, soprattutto, assegnandogli compiti di pulizia box e strigliatura cavalli. Questo continuo demansionamento sarebbe causa di uno stato patologico che, oltre ad essere fonte di danno biologico, avrebbe provocato un danno alla vita di relazione.

A comprova di quanto sopra, è stata depositata la seguente documentazione: a) verbale della CMO del 10 ottobre 2017 che ha accertato l'inidoneità permanente del ricorrente allo svolgimento del servizio di istituito presso la Polizia di Stato a causa della seguente patologia: disturbo dell'adattamento con ansia umore depresso cronico e disturbo di panico; b) perizia medica redatta dalla dr.ssa -OMISSIS-, da cui risulta una diagnosi di "episodio depressivo maggiore persistente, disturbo post traumatico cronico e disturbi da attacchi di panico", patologia che nella stessa perizia viene causalmente ricondotta alla condotta mobbizzante subita in ambiente lavorativo; c) perizia redatta dal dr. -OMISSIS- in cui si afferma che il continuo demansionamento lavorativo subito dal ricorrente e la correlata situazione di stress costituiscono causa della seguente patologia: disturbo dell'adattamento in terapia farmacologica reattivo a stress lavorativo, "postumi di episodio sincopale con contusione polso destro e caviglia destra, disturbo da attacchi di panico, depressione con episodi di ansia acuta", per un danno biologico pari al 70 per cento; d) perizia redatta dall'Ambulatorio di medicina del lavoro e prevenzione del disagio da lavoro e mobbing dell'ASL Roma 2 che conclude affermando la "presenza di disagio da stress lavoro correlato"; e) parere medico-legale redatto dal dr. -OMISSIS-, che accerta la sussistenza di una patologia correlata a mobbing e stress lavorativo che provoca una invalidità pari al 70 per cento.

Per tutti questi motivi, come detto, il ricorrente chiede che l'Amministrazione venga condannata a corrispondergli una somma complessiva pari ad euro 995.760, di cui euro 496.820 a titolo di danno biologico, euro 150.000 per il danno da demansionamento professionale, euro 100.000 per il danno alla vita di relazione-danno esistenziale ed euro 248.940 per il danno morale.

Ritiene il Collegio che la domanda non possa essere accolta per le ragioni di seguito esposte.

Come ormai noto, il "mobbing" consiste in una forma di terrorismo psicologico attuato in ambito lavorativo, che implica un atteggiamento ostile e non etico posto in essere in

forma sistematica, e non occasionale ed episodica, da una o più persone nei confronti di un solo individuo il quale viene a trovarsi in una situazione indifesa e fatto oggetto di una serie di iniziative vessatorie e persecutorie. Questo comportamento costituisce spesso causa di patologie che, se accertate, determinano in capo al datore di lavoro l'obbligo di provvedere al risarcimento del danno, obbligo da ricondurre all'art. 2087 cod. civ. il quale, come noto, impone al datore di lavoro di tutelare l'integrità fisica e morale dei lavoratori subordinati.

Come precisa la giurisprudenza, affinché possa ritenersi integrata la fattispecie di mobbing è dunque necessario il ricorrere dei seguenti elementi: a) molteplicità dei comportamenti di carattere persecutorio, illeciti o anche leciti se considerati singolarmente, che siano stati posti in essere in modo miratamente sistematico e prolungato contro il dipendente con intento vessatorio; b) evento lesivo della salute o della personalità del dipendente; c) nesso eziologico tra la condotta del datore o del superiore gerarchico e il pregiudizio all'integrità psico-fisica del lavoratore; d) prova dell'elemento soggettivo, cioè dell'intento persecutorio (cfr. Cassazione civ., sez. lavoro, 4 giugno 2015, n. 11547; Consiglio di Stato, sez. VI, 28 gennaio 2016, n. 284; id., sez. III, 1 agosto 2014, n. 4105; id., sez. IV, 6 agosto 2013, n. 4135; id. sez. VI, 12 marzo 2012, n. 1388).

Per quanto concerne in particolare il lavoro pubblico, la stessa giurisprudenza ha puntualizzato che, per configurarsi una condotta di mobbing è necessaria la sussistenza di un disegno persecutorio tale da rendere tutti gli atti dell'amministrazione non già funzionali all'interesse generale a cui sono normalmente diretti, quanto piuttosto a dare esecuzione a tale disegno (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 19 marzo 2013, n. 1609; id. VI, 15 giugno 2011, n. 3648).

La sussistenza di una sistematica volontà dell'Amministrazione di attuare l'intento persecutorio, indipendentemente dalla rispondenza degli atti e dei comportamenti assunti all'interesse pubblico, permette di distinguere fra condotta mobbizzante (da un lato) e fisiologica gestione del personale sfavorevole alle aspirazioni di quest'ultimo (dall'altro), aspirazioni che, nell'ambito del pubblico impiego (e soprattutto nell'ambito degli ordinamenti fortemente gerarchizzati quale quello della Polizia di Stato), non sempre possono essere assecondeate ed anzi vengono spesso sacrificate se contrastanti con le esigenze di servizio.

Sotto il profilo probatorio si è inoltre chiarito che il lavoratore che lamenta di essere vittima di una condotta mobbizzante non può limitarsi ad allegare l'esistenza di specifici atti illegittimi, ma deve quantomeno 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 (cfr. Consiglio di Stato, sent. n. 4135 del 2013 cit.). A questo proposito si osserva che la responsabilità del datore di lavoro per i danni derivanti da condotte mobbizzanti scaturisce, come detto, dall'art. 2087 cod. civ. il quale, secondo la giurisprudenza, "non configura un'ipotesi di responsabilità oggettiva, in quanto la responsabilità del datore di lavoro va collegata alla violazione degli obblighi di comportamento imposti da norme di legge o suggeriti dalle

conoscenze sperimentali o tecniche del momento. Ne consegue che incombe al lavoratore che lamenti di avere subito, a causa dell'attività lavorativa svolta, un danno alla salute, l'onere di provare l'esistenza di tale danno, come pure la nocività dell'ambiente di lavoro, nonché il nesso tra l'uno e l'altro, e solo se il lavoratore abbia fornito la prova di tali circostanze sussiste per il datore di lavoro l'onere di provare di avere adottato tutte le cautele necessarie ad impedire il verificarsi del danno e che la malattia del dipendente non è ricollegabile alla inosservanza di tali obblighi". La stessa giurisprudenza ha anche affermato che "la riconosciuta dipendenza delle malattie da una causa di servizio implica necessariamente, o può far presumere, che gli eventi dannosi siano derivati dalle condizioni di insicurezza dell'ambiente di lavoro, potendo essi dipendere piuttosto dalla qualità intrinsecamente usurante della ordinaria prestazione lavorativa e dal logoramento dell'organismo del dipendente esposto ad un lavoro impegnativo per un lasso di tempo più o meno lungo, restandosi così fuori dall'ambito dell'art. 2087 c.c., che riguarda una responsabilità contrattuale ancorata a criteri probabilistici e non solo possibilistici" (cfr. Cassazione civ., sez, lav., 29 gennaio 2013, n. 2038).

Va infine osservato che la giurisprudenza ha anche rilevato che la domanda di risarcimento dei danni discendenti da illecito demansionamento e mobbing non può essere accolta qualora il lavoratore non abbia tempestivamente impugnato i provvedimenti organizzativi, ritenuti illegittimi ed adottati dall'Amministrazione nell'ambito della sua attività gestionale, da cui è derivata l'asserita modifica peggiorativa del rapporto lavorativo (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 marzo 2015, n. 1282; id., sez. III, 5 febbraio 2015, n. 576; T.A.R. Sicilia Catania, sez. III, 3 aprile 2018, n.687; T.A.R. Molise, sez. I, 19 gennaio 2016, n. 23). A questo proposito si osserva che il pubblico dipendente è tenuto a reagire prontamente contro gli ordini illegittimi, compresi quelli che ledono le sue prerogative professionali, giacché il "metus" del lavoratore nei confronti del datore di lavoro – che giustifica la mancata immediata reazione – è tipico dei rapporti senza stabilità.

Illustrato in questo modo il quadro normativo e giurisprudenziale in cui si innesta la presente controversia, ritiene Collegio che, come anticipato, il ricorso non possa essere accolto.

Va in primo luogo difatti osservato che nessuno degli ordini di servizio che hanno assegnato al ricorrente compiti ritenuti non in linea con la sua qualifica professionale è stato tempestivamente impugnato. Tale elemento, per le ragioni sopra illustrate, è già di per sé decisivo ai fini del rigetto della domanda risarcitoria.

In ogni caso, si deve rilevare come l'interessato non abbia comunque fornito la prova della condotta illecita tenuta dall'Amministrazione, ed in particolare non abbia fornito la prova dell'esistenza di un sovrastante disegno persecutorio, finalizzato alla sua emarginazione in ambito lavorativo.

Come ripetuto, il ricorrente avanza le sue pretese affermando che il suo superiore gerarchico, a decorrere dall'anno 2004, lo avrebbe sistematicamente impiegato in due

servizi ritenuti dequalificanti non confacenti alle qualifiche da egli possedute di responsabile di scuderia e di Istruttore di Equitazione nonché di infermiere veterinario per quadrupedi.

Va però osservato che tali qualifiche non sono previste dalle norme che disciplinano l'ordinamento del personale della Polizia di Stato, contenute nel d.P.R. n. 335 del 1982, e non possono, quindi, delimitare l'ambito delle prestazioni che tale personale è tenuto ad espletare in base alle disposizioni contenute in tale corpo normativo.

Si può dire, in altre parole, che le qualifiche di Istruttore di Equitazione e di infermiere veterinario per quadrupedi abilitano chi ne è in possesso a svolgere gli specifici compiti connessi alle conoscenze acquisite frequentando i corsi che le attribuiscono, ma non modificano certo lo status del dipendente, il quale è comunque tenuto a svolgere tutte le prestazioni connesse alla sua vera e propria qualifica di appartenenza attribuita secondo le disposizioni contenute nel d.P.R. n. 335 del 1982 il quale, come noto, all'art. 1, individua esclusivamente i seguenti ruoli: a) ruolo degli agenti e assistenti; b) ruolo dei sovrintendenti; c) ruolo degli ispettori; c-bis) carriera dei funzionari.

Per quanto riguarda in particolare il personale inquadrato nella qualifica di Assistente (qualifica posseduta dal ricorrente), l'art. 5, comma 2, del suddetto d.P.R. stabilisce che <>.

Come si vede, la norma è chiara nel prevedere che il personale appartenete al ruolo degli Assistenti può essere chiamato ad espletare mansioni esecutive alle quali possono essere ben ricondotti i compiti di pattugliamento in servizio ippomontato. Non si può pertanto ritenere che l'assegnazione di tale incarico al ricorrente costituisca demansionamento che denota comportamento mobbizzante.

Per quanto concerne poi i compiti di pulizia box e strigliatura cavalli, il ricorrente ha depositato in giudizio diverse relazioni di servizio che però risultano eccessivamente generiche non essendo possibile da esse ricavare se, effettivamente, l'attività in concreto svolta dal ricorrente per tutto l'arco dell'orario lavorativo sia consistita nella strigliatura ovvero nella rimozione dello stallatico e nel rifacimento delle lettiere. In ogni caso non sono stati depositati ordini di servizio del superiore gerarchico che abbiano disposto specificamente in tal senso.

Si deve dunque ritenere che, pur avendo il ricorrente addotto (attraverso la produzione di documentazione medica) significativi elementi che possono far presumere la sussistenza di un collegamento causale fra la seria patologia che lo affligge e l'attività lavorativa svolta, non sia stata data la prova della sussistenza di un disegno persecutorio attuato dall'Amministrazione il quale, come detto, costituisce elemento imprescindibile per poter affermare la sussistenza della fattispecie di mobbing.

Ne consegue che, come ripetuto, la domanda risarcitoria proposta in questa sede non può essere accolta.

La copiosa documentazione medica prodotta che fa presumere che la seria patologia che affligge il ricorrente sia in qualche modo connessa all'attività lavorativa da egli svolta induce il Collegio a ritenere che la domanda risarcitoria, anche se infondata, sia stata proposta sulla base di ragionevoli elementi. Sussistono dunque giustificate ragioni per disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere, Estensore

Valentina Santina Mameli, Consigliere