

“alla nullità del recesso consegue la prosecuzione de iure del rapporto di lavoro e non la mera tutela indennitaria”

SUPREMA CORTE DI CASSAZIONE

SEZIONE LAVORO

Sentenza 15 luglio – 30 settembre 2009, n. 20981

(Presidente De Luca – Relatore Di Nubila)

Svolgimento del processo

1. C. G. conveniva in giudizio il Comune di Torino ed esponeva di avere lavorato alle dipendenze del convenuto dal 3.2.1987. Il 15.1.1991 veniva nominato vice comandante del Corpo di Polizia Municipale con qualifica di dirigente di primo livello. Il 1.1.2000 veniva assegnato alla Divisione Servizi Cimiteriali, come responsabile dell'approvvigionamento del materiale: questa decisione veniva impugnata dall'attore in sede giudiziaria, peraltro con esito negativo. Il 2.9.2003 veniva nominato come dirigente in posizione di 'staff' e veniva collocato in un ufficio distaccato, totalmente inoperoso. Il 1.1.2004 veniva assegnato alla vice direzione generale servizi amministrativi, sempre in posizione di isolamento e di inattività. Indi gli veniva contestato, con lettera in data 27.2.2004, di non essersi presentato per la sottoscrizione ed il ritiro della nomina e di essere rimasto assente ingiustificato dal 29.1 al 19.2.2004; con determinazione del Direttore generale in data 4.6.2004 veniva licenziato per giusta causa, vale a dire per il comportamento inerte da lui tenuto dopo il rientro da un periodo di malattia e per avere usufruito di due giorni di ferie non comunicati né autorizzati. Il C. deduceva la nullità illegittimità del licenziamento, invocando i provvedimenti di cui all'art. 18 della Legge n. 300.1970, oltre al risarcimento del danno da demansionamento.

2. Si costituiva il Comune di Torino e contestava la domanda attrice. Il Tribunale dichiarava ingiustificato il licenziamento, non procedeva alla declaratoria di reintegrazione, ma condannava il comune convenuto a pagare l'indennità supplementare pari a 24 mensilità; liquidava il danno da demansionamento in Euro 18.000.

3. Proponeva appello l'attore, dolendosi che il Tribunale non avesse applicato la tutela reale con reintegra nel posto di lavoro. Il Comune di Torino proponeva appello incidentale, per chiedere la riforma integrale della sentenza di primo grado. La Corte di Appello di Torino, parzialmente riformando la sentenza impugnata, dichiarava nullo il licenziamento e condannava il comune al pagamento di tutte le retribuzioni medio tempore maturate, fino al ripristino del rapporto di lavoro. Questa in sintesi la motivazione della sentenza di appello:

- l'addebito inerente all'assenza ingiustificata, dal 28.1 al 19.2.2004, è infondato, perché in tale periodo l'attore era regolarmente presente in ufficio;

- il 'comportamento inerte' non sussiste, dato che è onere dell'amministrazione attivarsi per assegnare al dirigente gli obiettivi;

- il terzo addebito (avere fruito di due giorni di ferie non autorizzati) non è stato preceduto dalla contestazione;

- il licenziamento è nullo perché il Comune di Torino ha individuato l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari e torna quindi applicabile l'art. 55 comma 4 del Decreto Legislativo n. 165.2001: nella specie, la sanzione doveva essere applicata dall'ufficio suddetto, previa istruttoria da compiersi a cura del ripetuto ufficio;

- ne deriva che il procedimento è nullo ed è parimenti nullo il provvedimento finale, adottato dal Direttore Generale; infatti il Servizio Risorse Umane non è abilitato ad avviare ed istruire un procedimento disciplinare ed il predetto direttore, anche se organo sovraordinato, non è competente ad irrogare la sanzione;

- alla ritenuta nullità del recesso consegue la prosecuzione de iure del rapporto di lavoro e non la mera tutela indennitaria;

- il danno da demansionamento è provato, essendo incontestato che dal settembre 2003 e fino alla risoluzione del rapporto di lavoro il C. è stato lasciato inattivo, con danno all'immagine professionale, perdita di chances di progressione in carriera, danno correttamente liquidato dal primo giudice in Euro duemila per ogni mese di forzata inattività.

4. Ha proposto ricorso per Cassazione il Comune di Torino, deducendo sei motivi. Resiste con controricorso C. G., il quale ha presentato memoria integrativa.

Motivi della decisione

5. Con il primo motivo del ricorso, il ricorrente deduce nullità della sentenza, a sensi dell'art. 360 n. 4 Codice di Procedura Civile, in riferimento agli artt. 112 e 437 stesso codice, perché la Corte di Appello di Torino ha motivato in ordine alla conferma della condanna del Comune al risarcimento del danno nella misura di Euro 18.000, ma di ciò non è traccia nel dispositivo. In materia di lavoro, non è

possibile procedere all'integrazione tra dispositivo e motivazione, essendo il primo decisivo.

6. Il motivo è infondato. La sentenza di primo grado ha statuito sul risarcimento del danno di cui sopra e tale parte non è incisa dal dispositivo della sentenza di appello, la quale deve intendersi come sentenza di riforma parziale. Rimane pertanto fermo in parte qua il dispositivo della sentenza di primo grado che ha accertato il danno da demansionamento e lo ha liquidato nei termini di cui sopra.

7. Con il secondo motivo del ricorso, il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione, a sensi dell'art. 360 n. 3 CPC, degli artt. 112, 345, 99, 414 e 435 Codice di Procedura Civile, per avere la Corte di Appello erroneamente accolto la domanda di ripristino del rapporto di lavoro, nonostante la sua novità.

8. Il motivo è infondato. Fino dal ricorso introduttivo, l'attore ha chiesto dichiararsi l'inesistenza, nullità e/o inefficacia del licenziamento, prospettando cioè un ventaglio di conseguenze del licenziamento illegittimo tale da coprire anche l'eventuale declaratoria di prosecuzione de iure del rapporto ovvero il suo ripristino. L'interpretazione della domanda giudiziale appartiene al giudice di merito, alla stregua di un accertamento in fatto, il quale si sottrae a censura in sede di legittimità, come nella specie si verifica risultando adeguata e congrua la motivazione adottata sul punto dalla Corte di Appello.

9. Con il terzo motivo del ricorso, il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione, a sensi dell'art. 360 n. 3 CPC, degli artt. 55 del Decreto Legislativo n. 165.2001, in relazione all'art. 27 del CCNL dell'area della dirigenza, 89 del Decreto Legislativo n. 267.2000 e 25 del Regolamento comunale n. 222 di organizzazione o ordinamento della dirigenza, nonché erronea determinazione delle conseguenze giuridiche riferibili al caso concreto: richiamato il citato art. 55, osserva il ricorrente come l'art. 27 del CCNL nulla dica in ordine agli organi competenti all'irrogazione della sanzione disciplinare, mentre è espressamente previsto che costituisca giusta causa di recesso una responsabilità particolarmente grave e reiterata. Viene evidenziato che nei confronti del dirigente non sono previste sanzioni conservative, mentre l'unica sanzione applicabile è il licenziamento. Nella specie, l'istruttoria è stata compiuta dal servizio centrale risorse umane, mentre il licenziamento è stato adottato dal direttore generale, organo di vertice sovraordinato ad ogni altro organo dirigenziale.

10. Il motivo è infondato. La Corte di Appello accerta, con motivazione adeguata, che nella specie il procedimento disciplinare è di pertinenza dell'ufficio competente per i provvedimenti disciplinari, organo previsto da apposita norma di legge. A tale ufficio non può sostituirsi l'ufficio risorse umane, che nella specie ha curato l'istruttoria, né il direttore generale. La stessa parte ricorrente, nel citare l'art. 18 del

CCNL 23.12.1999 poi art. 13 del CCNL 2002, non può esimersi dal riconoscere che costituisce “condizione risolutiva del recesso l’annullamento della procedura di accertamento della responsabilità del dirigente”. Nel senso che alla nullità del procedimento disciplinare nei confronti di un comandante dei vigili urbani **consegue il ripristino del rapporto di lavoro vedi Cass. 20.2.2007 n. 3929** nella causa Toffanin – Comune di Monselice. Più specificamente, vedi **Cass. 5.2.2004 n. 2168: “In tema di rapporto di lavoro alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, il procedimento disciplinare si svolge secondo i seguenti principi:** a – l’ufficio competente per i procedimenti disciplinari costituisce l’organo competente ad irrogare le sanzioni disciplinari (ad eccezione del rimprovero verbale e della censura) e deve essere individuato dall’ente a prescindere e, comunque, anteriormente rispetto ad uno specifico procedimento disciplinare; b – tutte le fasi del procedimento sono svolte dall’ufficio competente per i procedimenti disciplinari, mentre il capo della struttura in cui il dipendente lavora si limita a segnalare l’addebito; c – **il procedimento instaurato da soggetto od organo diverso dall’ufficio competente per i procedimenti disciplinari è illegittimo, con conseguente nullità della sanzione irrogata in violazione delle regole inderogabili sulla competenza.** Tali principi valgono per tutti i procedimenti disciplinari ricadenti nella previsione dell’art. 59 del Decreto Legislativo n. 29.1993 e non possono essere derogati dalla contrattazione collettiva. È nulla, perché in contrasto con norme di legge inderogabili sulla competenza, la sanzione disciplinare irrogata in esito a procedimento disciplinare instaurato da soggetto od organo diverso dall’ufficio competente per i procedimenti disciplinari”. **La ratio legis va individuata nella necessità che l’ufficio il quale irroga il provvedimento disciplinare sia ‘terzo’ rispetto al lavoratore ed all’ufficio che segnala l’addebito (Cass. 3.6.2004 n. 10600).**

11. Con il quarto motivo del ricorso, il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione, a sensi dell’art. 360 n. 3 CPC, degli artt. 51 del TUPI, 55 del TUFL, 27 e 28 del CCNL area dirigenza del 1996, giacché nel pubblico impiego privatizzato va esclusa in ogni caso la possibilità di ripristino del rapporto di lavoro, tranne il caso di licenziamento discriminatorio. Doveva quindi al più essere applicata la tutela indennitaria e non quella reale.

12. Il motivo è infondato, alla luce dei precedenti e dei principi richiamati a proposito del motivo terzo. **Una volta infatti acclarata la nullità del procedimento e del provvedimento, la conseguenza è quella individuata dalla Corte di Appello, vale a dire la prosecuzione de iure del rapporto di lavoro, perché, come detto, la nullità procedimentale costituisce causa risolutiva del recesso e non semplice fonte di indennizzo.**

13. Col quinto motivo, parte ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione, a sensi dell’art. 360 n. 3 CPC, degli artt. 115, 116, 414, 420 Codice di Procedura Civile, 2697 Codice Civile, 432 Codice di Procedura Civile e 1226 Codice Civile, nonché vizio di motivazione, per avere la Corte di Appello erroneamente ritenuto la sussistenza di una dequalificazione e di un danno risarcibile, in assenza di prove al

riguardo.

14. Il motivo è infondato, perché la Corte di Appello ha accertato come da settembre 2003 l'attore sia stato lasciato in stato di totale inattività. Quanto all'esistenza di un danno, osserva il giudice di merito che nella specie il C. ha subito un "danno di immagine professionale e di perdita di chances di progressione nella carriera". Tale fatto è stato apprezzato come fonte di valutazione e di risarcimento; il quantum del danno è stato liquidato tenuto conto della durata del demansionamento, della sua oggettiva gravità e della "visibile lesione della dignità e dell'immagine professionale", donde una valutazione equitativa pari ad Euro duemila per ogni mese di inattività. La motivazione della Corte di Appello è congrua, logica e coerente, onde non appare censurabile.

15. Col sesto motivo del ricorso, il Comune di Torino si duole della mancata ammissione di mezzi istruttori, alla stregua di omessa motivazione.

16. Il motivo è infondato. Costituisce principio recepito nella giurisprudenza che il giudice del merito non è tenuto ad ammettere ogni mezzo di prova, ma soltanto quelli che ritenga necessari ai fini della decisione. Nel rito del lavoro, in particolare, è prevista la possibilità che il giudice ritenga accertati i fatti attraverso il gioco delle affermazioni e delle non-contestazioni delle parti e l'esito del libero interrogatorio.

17. Il ricorso deve, per i suesposti motivi, essere rigettato. Le spese del grado seguono la soccombenza e vengono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

La Corte Suprema di Cassazione rigetta il ricorso e condanna il Comune di Torino a rifondere a C. G. le spese del grado, che liquida in Euro 30,00 oltre Euro 3.000,00 per onorari, oltre spese generali, Iva e Cpa nelle misure di legge

IL LICENZIAMENTO PER GIUSTA CAUSA DI UN DIPENDENTE COMUNALE DEVE ESSERE EMESSO DALL'UFFICIO COMPETENTE PER I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI - *A pena di nullità (Cassazione Sezione Lavoro n. 20981 del 30 settembre 2009, Pres. De Luca, Rel. Nubila).*

Giovanni M. dipendente del Comune di Torino con qualifica di dirigente di primo livello, dopo aver svolto per circa nove anni le mansioni proprie della sua qualifica, è stato collocato in un ufficio distaccato, in posizione di staff e senza incarichi. Dopo circa due anni di totale inattività egli è stato sottoposto a procedimento disciplinare dal Servizio Risorse Umane con addebiti di inerzia e di fruizione di ferie non autorizzate. Le sue giustificazioni non sono state accolte; con determinazione del direttore generale egli è stato licenziato per giusta causa nel giugno del 2004. Egli ha chiesto al Tribunale di Torino di dichiarare illegittimo e nullo il licenziamento, anche perché non era stato emesso dall'ufficio competente per i procedimenti disciplinari nonché di condannare il Comune al risarcimento del danno da demansionamento. Il Tribunale ha ritenuto ingiustificato il licenziamento ed ha condannato il Comune al pagamento dell'indennità supplementare in misura di 24 mensilità, nonché al risarcimento del danno da demansionamento in misura di 18.000 euro. In grado di appello, la Corte di Torino, con sentenza del marzo 2006, ha dichiarato nullo il licenziamento ed ha condannato il Comune al pagamento di tutte le retribuzioni nel frattempo maturate, fino al ripristino del rapporto di lavoro; la Corte ha inoltre confermato la condanna del Comune al risarcimento del danno da demansionamento. Essa ha rilevato che, in base all'art. 55, comma 4 del decreto legislativo n. 165 del 2001, la sanzione avrebbe dovuto essere applicata dall'ufficio competente per i procedimenti disciplinari e che lo stesso ufficio avrebbe dovuto svolgere l'istruttoria; per contro nel caso in esame gli accertamenti erano stati condotti dal servizio risorse umane e il licenziamento era stato emesso dal direttore generale. La Corte ha inoltre osservato che il danno da demansionamento doveva ritenersi provato, dal momento che dal settembre 2003 fino alla risoluzione del rapporto il dirigente era stato lasciato inattivo, con lesione dell'immagine professionale e perdita di chances di progressione di carriera, onde correttamente il Tribunale aveva liquidato il risarcimento in misura di euro 2000 al mese. Il Comune ha proposto ricorso per cassazione, censurando la decisione impugnata per vizi di motivazione e violazione di legge.

La Suprema Corte (Sezione Lavoro n. 20981 del 30 settembre 2009, Pres. De Luca, Rel. Nubila) ha rigettato il ricorso, richiamando la sua giurisprudenza (Cass. 5 febbraio 2004 n. 2168) secondo cui: *"In tema di rapporto di lavoro alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, il procedimento disciplinare si svolge secondo i seguenti principi: a) l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari costituisce l'organo competente ad irrogare le sanzioni disciplinari (ad eccezione del rimprovero verbale e della censura) e deve essere individuato dall'ente a prescindere e, comunque, anteriormente rispetto ad uno specifico procedimento disciplinare; b) tutte le fasi del procedimento sono svolte dall'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, mentre il capo della struttura in cui il dipendente lavora si limita a segnalare l'addebito; c) il procedimento instaurato da soggetto od organo diverso dall'ufficio competente per i procedimenti disciplinari è illegittimo, con conseguente nullità della sanzione irrogata in violazione delle regole inderogabili sulla competenza. Tali principi valgono per tutti i procedimenti disciplinari ricadenti nella previsione dell'art. 59 del Decreto Legislativo n. 29/1993 e non possono essere derogati dalla contrattazione collettiva. E' nulla, perché in contrasto con norme di legge inderogabili sulla competenza, la sanzione disciplinare irrogata in esito a procedimento disciplinare instaurato da soggetto od organo diverso dall'ufficio competente per i procedimenti disciplinari".* La ratio legis - ha osservato la Corte - va individuata nella necessità che l'ufficio il quale irroga il provvedimento disciplinare sia "terzo" rispetto al lavoratore ed all'ufficio che segnala l'addebito; **una volta acclarata la nullità del**

procedimento e del provvedimento, la conseguenza è quella individuata dalla Corte di Appello, vale a dire la prosecuzione *de iure* del rapporto di lavoro, perché la nullità procedimentale costituisce causa risolutiva del recesso e non semplice fonte di indennizzo.

La Corte Suprema ha ritenuto prive di fondamento anche le censure rivolte dal Comune di Torino alla sentenza impugnata per avere ritenuto sussistente la dequalificazione e un danno risarcibile, in assenza di prove al riguardo. In proposito la Corte Suprema ha affermato quanto segue: *"Il motivo è infondato, perché la Corte di Appello ha accertato come da settembre 2003 l'attore sia stato lasciato in stato di totale inattività. Quanto all'esistenza di un danno, osserva il Giudice di merito che nella specie Giovanni M. ha subito un danno di immagine professionale e di perdita di "chances" di progressione nella carriera". Tale fatto è stato apprezzato come fonte di valutazione e di risarcimento; il quantum del danno è stato liquidato tenuto conto della durata del demansionamento, della sua oggettiva gravità e della "visibile lesione della dignità e dell'immagine professionale", donde una valutazione equitativa pari ad euro duemila per ogni mese di inattività. La motivazione della Corte di Appello è congrua, logica e coerente, onde non appare censurabile."*