

ESENTE



1307117

REPUBBLICA ITALIANA

Oggetto

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

RISARCIMENTO
PUBBLICO
IMPIEGO -
GIURISDIZIONE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

R.G.N. 20708/2015

Dott. RENATO RORDORF - Primo Pres.te f.f. -
Dott. CARLO PICCININNI - Presidente Sezione -
Dott. GIOVANNI AMOROSO - Presidente Sezione -
Dott. CAMILLA DI IASI - Presidente Sezione -
Dott. RENATO BERNABAI - Consigliere -
Dott. STEFANO BIELLI - Consigliere -
Dott. GIUSEPPE BRONZINI - Rel. Consigliere -
Dott. BIAGIO VIRGILIO - Consigliere -
Dott. ETTORE CIRILLO - Consigliere -

Cron. 1307

Rep.

Ud. 22/11/2016

PU

C.U.

1

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 20708-2015 proposto da:

USALA DINO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA
ROVERETO 18, presso lo studio dell'avvocato FELICE
ANCORA, rappresentato e difeso dall'avvocato GIANUARIO
CARTA, per delega a margine del ricorso di primo grado;

- **ricorrente** -

contro

2016

731

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA, in persona del
Presidente pro tempore, elettivamente domiciliata in
ROMA, VIA LUCULLO 24, presso l'UFFICIO DI
RAPPRESENTANZA della Regione stessa, rappresentata e
difesa dagli avvocati ALESSANDRA CAMBA e SANDRA
TRINCAS, per delega a margine del controricorso;

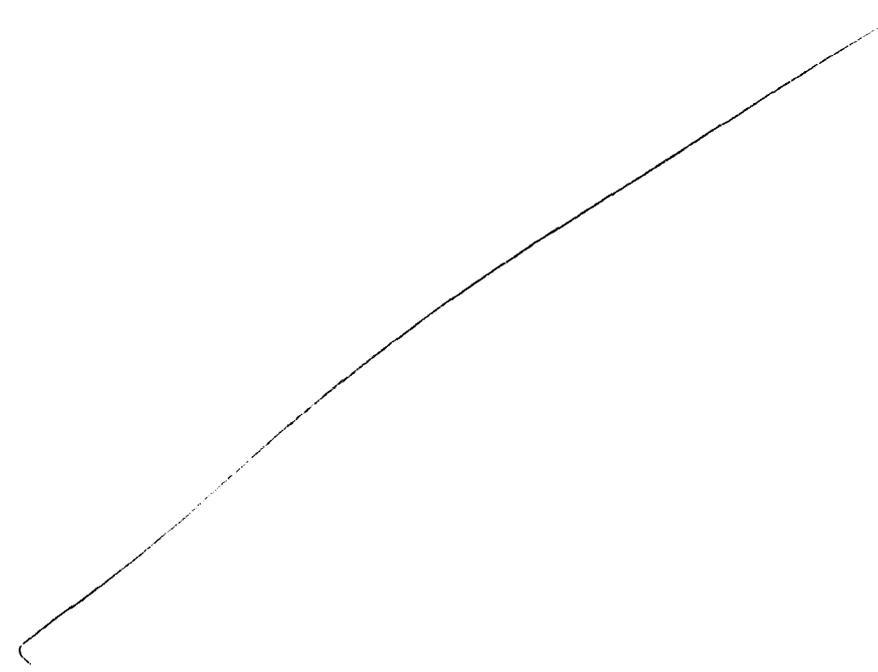
- controricorrente -

avverso la sentenza n. 223/2013 della CORTE D'APPELLO
di CAGLIARI, depositata il 31/07/2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 22/11/2016 dal Consigliere Dott. GIUSEPPE
BRONZINI;

udito l'Avvocato Felice ANCORA per delega dell'avvocato
Gianuario CARTA;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott.
FRANCESCO MAURO IACOVIELLO, che ha concluso per il
rigetto del ricorso.



R.G. n. 20708/2015

Udienza 22.11.2016, causa n. 13

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Usala Dino dipendente della Regione Sardegna come appartenente al corpo forestale chiamava il giudizio avanti il Tribunale di Cagliari la Regione Autonoma Sardegna lamentando gravi danni alla salute, all'immagine ed alla professionalità per aver dovuto attendere sino al 6.8.1994 l'affidamento dell'incarico di Comandante della stazione di Villacidro in quanto gli erano stati ingiustamente preferiti in ordine cronologico i colleghi Fogarizzu e poi Carta ed inoltre di aver subito gravi vessazioni con depauperamento delle mansioni, un illegittimo trasferimento, una lunga attesa per ottenere l'attribuzione del Comando anche dopo la correzione dell'originale graduatoria. Chiedeva l'accertamento della responsabilità contrattuale ed extracontrattuale della Regione e la condanna della stessa al risarcimento dei danni patiti. Si costituiva la Regione che contestava la fondatezza della domanda ed eccepiva la carenza di giurisdizione. Il Tribunale dichiarava il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario in ordine alla domanda risarcitoria connessa al comportamento pretesamente vessatorio subito ad opera del sig. Fogarizzu che doveva essere proposta entro il 15.9.2000 avanti il Giudice amministrativo; in relazione alla responsabilità per danni extracontrattuali (ad es. per il ritardato conferimento del comando della stazione di Villacidro) riteneva che non fossero state offerte le prove di un danno alle condizioni psico-fisiche dell'appellante e che per il resto il danno all'immagine ed alla vita di relazione avessero trovato origine in un illegittimo provvedimento di gestione del rapporto di lavoro per cui sussisteva la giurisdizione del Giudice amministrativo. La Corte di appello di Cagliari osservava sua volta che la violazione di una pretesa normativa comunitaria non sussisteva non esistendo alcuna normativa che obbligasse a ritenere competente il Giudice ordinario anche per le controversie non proposte nel termine previsto avanti al Giudice amministrativo. Circa i danni fatti valere in giudizio occorreva distinguere tra danni contrattuali ed extracontrattuali; tra i primi rientrano quelli che derivano da atti di gestione del rapporto di lavoro come l'errata graduatoria o la mancata tempestiva assegnazione dopo la sua correzione, così come i pretesi atti di mobbing o di violazione dei precetti di cui all'art. 2087 c.c. che, però, potevano venire in rilievo anche a titolo di responsabilità extracontrattuale come violazione dell'art. 2043 c.c. Premessa tale ricostruzione di ordine generale per la Corte di appello la responsabilità extracontrattuale si era estinta per prescrizione quinquennale posto che il ricorso in sede amministrativa aveva altro oggetto e cioè l'annullamento dell'assegnazione ad un collega della stazione di Villacidro e quindi non aveva interrotto il termine. Il ricorrente peraltro poteva far valere anche una responsabilità contrattuale per atti di gestione di rapporto di pubblico impiego che si erano verificati sotto la giurisdizione

amministrativa che doveva, però, far valere entro il termine previsto dalla legge, il che non era avvenuto. Conseguentemente veniva, quindi, rigettato rigettava l'appello.

Per la cassazione di tale decisione propone ricorso l'Usala Dino con tre motivi; resiste la Regione autonoma della Sardegna con controricorso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo si allega la violazione e/o falsa applicazione ex art. 360 n. 1 e n. 3 dell'art. 69 comma settimo d. lgs. n. 165/2001. La soluzione adottata dalla Corte di appello, lasciando il ricorrente senza tutela, era in contrasto l'ordinamento sovranazionale, così come interpretato dalla Corte di giustizia, nonché con l'art. 6 della Cedu. La Corte di Strasburgo in due recenti decisioni del 2014 contro l'Italia (*Staibano ed altri c. Italia* e *Mottola ed altri c. Italia*) aveva ritenuto violasse il diritto ad un giusto processo aver ritenuto decaduti dall'azione giudiziaria ex art. 69 comma settimo d. lgs. n. 165/2001 due medici che chiedevano l'accertamento di crediti maturati nel corso di rapporti di fatto nel pubblico impiego.

Il motivo appare infondato. Per quanto riguarda la normativa sovranazionale (U.E.) non solo parte ricorrente non indica a quale fonte normativa si riferisca ma non ha neppure indicato quale sia l'elemento di collegamento tra la fattispecie in esame ed il diritto dell'Unione anche al fine di una eventuale applicabilità dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali. Si osserva peraltro che tale collegamento non sussiste trattandosi in piena evidenza di una questione "interna"; anche a voler assumere la Carta come fonte di interpretazione "libera" (secondo l'orientamento per cui si deve presumere che gli Stati membri rispettino i diritti della Carta anche al di fuori della specifica area di competenza dell'Unione avendola tutti sottoscritta e poi approvata in via parlamentare) va rilevato che nel caso in esame il ricorrente non è stato privato del diritto ad un ricorso effettivo posto che non lo ha esercitato nel termine previsto per legge avanti al Giudice competente e che tale termine- proprio alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo di cui si dirà- appare congruo e ragionevole. Circa la dedotta violazione dell'art. 6 Cedu parte ricorrente ha richiamato le due sentenze *Staibano ed altri c. Italia* e *Mottola ed altri c. Italia*) che, tuttavia, non convalidano la tesi di parte ricorrente. Infatti la fattispecie esaminata nei due casi riguardava medici che lavoravano presso l'Università Federico II di Napoli con contratti precari e che rivendicavano la stabilizzazione con la costituzione di rapporti a tempo indeterminato di pubblico impiego in quanto le loro mansioni erano assimilabili a quelle dei ricercatori universitari. Mentre il Tar aveva accolto le domande dei medici il Consiglio di Stato le aveva ritenute inammissibili in quanto introdotte dopo il 15.9.2000 avanti il Giudice amministrativo e non più proponibili avanti il Giudice ordinario come da più recente giurisprudenza amministrativa. Ora la Corte dei diritti dell'uomo ha valutato che nel caso in esame i ricorrenti, che pur non avevano rispettato il termine per far valere i loro diritti entro il 15.9.2010, potevano essere stati tratti in inganno in buona fede non solo dall'art. 63 comma quarto del T.U. sul pubblico impiego che attribuiva al Giudice

amministrativo le controversie sui rapporti di lavoro dei ricercatori universitari in via esclusiva, e quindi indipendentemente dal termine già citato (solo in appello il Consiglio di Stato aveva ritenuto che la posizione dei ricorrenti non fosse assimilabile a quella dei ricercatori non aderendo all'interpretazione del Tar), ma anche dall'esistenza di una giurisprudenza amministrativa poi mutata con un *revirement* del Consiglio di Stato che, in caso di declaratoria di ammissibilità dei ricorsi da parte del Giudice amministrativo, consentiva il ricorso ai Giudici ordinari. Sono queste le circostanze specifiche, non ricorrenti in alcun modo nella controversia in esame, che hanno condotto la Corte di Strasburgo a riconoscere la violazione dell'art.6 e dell'art. 1 del Protocollo alla Cedu perché è stata accertata la buona fede dei ricorrenti indotti all'errore da una norma *prima facie* applicabile alla loro situazione e da un mutamento di indirizzo della giurisprudenza. Proprio la Corte dei diritti dell'uomo ha infatti comunque rilevato (cfr. punto n. 51 della sentenza *Staibano ed altri c. Italia*) che "la fissazione del termine di decadenza sia finalizzato alla buona amministrazione e sia dunque conforme al perseguimento di un interesse generale" e che in via generale " il termine per adire i Tribunali amministrativi fissato al 15.9.200 non era eccessivamente breve" (cfr. anche il punto n. 28 della decisione citata: " la previsione del termine di decadenza perseguiva lo scopo legittimo di assicurare una buona (corretta) amministrazione della giustizia"). Pertanto è proprio l'orientamento della Corte Edu che conferma che in sé, salvo casi specifici ed eccezionali che non ricorrono nella fattispecie in esame, la decadenza di cui all'art. 69 comma 7 d. lgs. n. 165/20011 era conforme al diritto convenzionale.

Con il secondo motivo si allega la violazione e falsa applicazione degli artt. 2947-2945 c.c. Il termine prescrizione per i danni da responsabilità extracontrattuale era stato interrotto dal ricorso al Giudice amministrativo concernente l'annullamento dell'assegnazione al Fogarizzo del Comando della stazione di Villacidro. La sentenza del Tar che era avvenuta solo in data 4.10.2000 costituiva il presupposto per far valere la responsabilità extracontrattuale derivante da comportamenti illegittimi intervenuti nelle more del processo amministrativo.

Il motivo è inammissibile in quanto non è stato prodotto né il ricorso amministrativo, né la sentenza del Tar del 4.10.2000 (che non viene neppure ricordata nella sentenza impugnata), né sono stati indicati gli incarti processuali ove eventualmente tali atti siano rinvenibili che costituiscono il presupposto del ragionamento sviluppato nel motivo con palese violazione di quanto previsto dall'art. 369 n. 4 c.p.c. Né sono stati neppure indicati quali siano gli specifici comportamenti integranti una responsabilità extra contrattuale del datore di lavoro che sarebbero stati azionabili solo dopo la definizione della controversia in sede amministrativa il che rende il motivo del tutto generico oltre che non supportato dalla doverosa documentazione.

Con il terzo motivo si allega la violazione e falsa applicazione degli artt. 2087-2043-2049 c.c. con riferimento alla qualificazione dell'azione contrattuale anziché aquiliana. Il ricorrente aveva dedotto una serie di comportamenti omissivi e commissivi anche di natura vessatoria

da parte del collega Fogarizzu ed anche un danno da ritardo nel provvedere a soddisfare le legittime pretese del ricorrente che costituivano una chiara violazione una violazione dell'art. 2043 c.c. e quindi una responsabilità extracontrattuale e non già solo contrattuale (come ritenuto nella sentenza impugnata) del datore di lavoro.

Il motivo appare infondato posto che l'insieme di condotte sommariamente descritte al motivo integrano certamente una responsabilità contrattuale e non di tipo aquiliano perché si tratta di pretesi illeciti che sono tutti riconducibili allo svolgimento del rapporto di lavoro e quindi atti di gestione di tale rapporto, come la (omessa) sorveglianza dei superiori sul comportamento tenuto da colleghi oppure il ritardo nell'attribuire al ricorrente il comando della stazione di Villacidro nonostante l'intervenuta modifica della graduatoria (che sono i punti su cui si insiste nel motivo più in dettaglio). In ogni caso, anche a volere ritenere tali comportamenti rientranti nella sfera della responsabilità extracontrattuale o aquilana, come già argomentato in relazione al secondo motivo, tale responsabilità risulta prescritta come ritenuto dalla Corte di appello posto che il ricorrente non ha comprovato l'idonea interruzione del decorso del termine prescrizione.

Si deve quindi rigettare il proposto ricorso. Le spese di lite- liquidate come al dispositivo- seguono la soccombenza.

La Corte ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.p.r. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1-*bis*, dello stesso articolo 13.

P.Q.M.

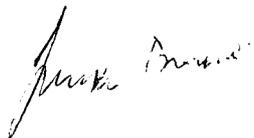
La Corte:

rigetta il ricorso. Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che si liquidano in euro 200,00 per esborsi, nonché in euro 4.000,00 per compensi spese generali al 15% ed accessori come per legge.

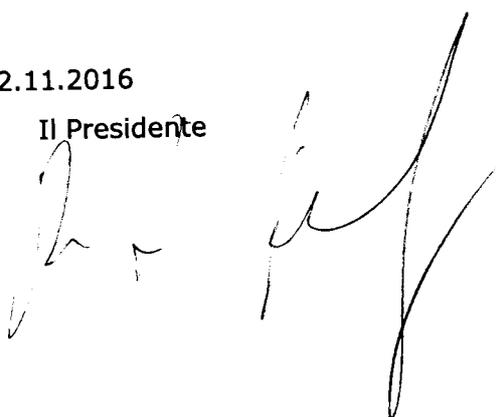
La Corte ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.p.r. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente in via principale, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma del comma 1-*bis*, dello stesso articolo 13.

Roma, così deciso nella camera di consiglio del 22.11.2016

Il Cons. est.



Il Presidente



IL CANCELLIERE
Paola Francesca **CAMPOLI**

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
oggi, **19 GEN 2017**
IL CANCELLIERE
Paola Francesca **CAMPOLI**

