



---

Corte II  
B-5156/2019

## **Sentenza del 3 giugno 2020**

---

Composizione

Giudici Pietro Angeli-Busi (presidente del collegio),  
Marc Steiner, Christian Winiger,  
cancelliera Maria Cristina Lolli.

---

Parti

X. \_\_\_\_\_,  
[...],  
ricorrente,

contro

**Ufficio federale del servizio civile CIVI,**  
Centro regionale Rivera,  
[...],  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Misura disciplinare per omissione del servizio (art. 73 LSC).

**Fatti:****A.**

Il signor X. \_\_\_\_\_ (in seguito: il ricorrente) è stato ammesso al servizio civile in data 15 gennaio 2013 dall'Organo d'esecuzione del servizio civile ZIVI, Organo centrale (in seguito: Organo d'esecuzione).

**A.a** Con decisione del 21 agosto 2018, il Centro regionale Rivera (in seguito: l'autorità inferiore) ha convocato il ricorrente ad un periodo di servizio civile da svolgere presso [...] della città di Bellinzona (in seguito: l'istituto d'impiego), dal 3 settembre 2018 al 28 settembre 2018.

**A.b** In data 18 settembre 2018, il ricorrente non si è presentato all'istituto d'impiego. In tale occasione il medesimo ha informato l'autorità inferiore tramite e-mail che, non essendo in possesso di una seconda chiave per poter aprire e chiudere la porta, egli sarebbe rimasto chiuso in casa, senza possibilità di allontanarsi.

**A.c** In data 19 settembre 2018, il ricorrente si è presentato in ritardo all'istituto d'impiego, dopo aver informato quest'ultimo tramite e-mail di essersi imbattuto in un traffico intenso.

**A.d** In data 20 settembre 2018, il ricorrente si è presentato in ritardo all'istituto d'impiego, ovvero alle ore 10:00. Prima di partire di casa, verso le ore 8:40, il medesimo aveva informato l'autorità inferiore per e-mail della sua impossibilità di recarsi all'istituto d'impiego, dovuta alla mancanza di soldi per poter acquistare il titolo di trasporto. In una seconda e-mail, il ricorrente ha informato l'autorità inferiore che un suo vicino gli avrebbe prestato fr. 20.–, permettendogli così di recarsi sul posto di lavoro.

**B.**

**B.a** Con scritto del 28 settembre 2018, l'autorità inferiore ha informato il ricorrente dell'avvio di una procedura disciplinare per omissione del servizio, impartendogli un termine fino al 10 ottobre 2018 per prendere posizione a riguardo.

**B.b** Con comunicazione del 7 ottobre 2018, il ricorrente si è espresso sui fatti che gli venivano rimproverati.

**B.c** Con decisione del 13 settembre 2019, l'autorità inferiore ha ritenuto che nel caso del ricorrente l'atto costitutivo di un'omissione del servizio ai sensi dell'art. 73 della Legge federale del 6 ottobre 1995 sul servizio civile

sostitutivo (LSC, RS 824.0) era stato commesso e che la sua condotta era illecita. La medesima ha rinunciato ad una denuncia all'autorità cantonale incaricata del procedimento penale e ha inflitto al ricorrente una multa di fr. 275.–.

**C.**

Con scritto del 2 ottobre 2019, il ricorrente ha impugnato detta decisione con ricorso (con allegati) dinanzi al Tribunale amministrativo federale (in seguito: il Tribunale o TAF), postulando segnatamente l'accoglimento del ricorso e, pertanto, l'annullamento della decisione impugnata.

**D.**

In data 25 novembre 2019, l'Organo d'esecuzione ha trasmesso l'incarto a sua disposizione e preso posizione sul ricorso, confermando la propria decisione e chiedendo di respingere il ricorso.

**E.**

In data 2 dicembre 2019 (notificata il 6 dicembre 2019), il Tribunale ha trasmesso al ricorrente suddetta presa di posizione, incluso l'indice degli atti, concedendo un termine fino al 17 gennaio 2020 per inoltrare una replica. Il ricorrente è rimasto silente.

**F.**

Ulteriori fatti e gli argomenti addotti dalle parti negli scritti verranno ripresi e/o riportati nei considerandi, qualora risultino decisivi per l'esito della vertenza.

**Diritto:****1.**

**1.1** Il Tribunale esamina d'ufficio e liberamente la ricevibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti (DTAF 2007/6 consid. 1).

**1.2** Il Tribunale è competente per giudicare il presente ricorso (artt. 31 e 32 della Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale [LTAF, RS 173.32], art. 63 cpv. 1 LSC, e art. 5 della Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA, RS 172.021]).

**1.3** Il ricorrente ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e vanta un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA).

**1.4** Inoltre, le disposizioni relative al termine di ricorso (art. 66 lett. a LSC), al contenuto e alla forma dell'atto di ricorso (art. 52 cpv. 1 PA), nonché ai rimanenti presupposti processuali (art. 44 e segg. PA), sono rispettate.

**1.5** Pertanto, nulla osta, alla ricevibilità del ricorso.

**2.**

**2.1** Le persone soggette all'obbligo di prestare servizio militare che non possono conciliare il servizio militare con la propria coscienza prestano, su domanda, un servizio civile sostitutivo (servizio civile) di più lunga durata secondo la presente legge (art. 1 LSC).

**2.2** L'obbligo di prestare servizio civile inizia quando la decisione d'ammissione al servizio civile passa in giudicato. Simultaneamente termina l'obbligo di prestare servizio militare (art. 10 cpv. 1 LSC).

**2.3** Giusta l'art. 9 lett. d LSC, l'obbligo di prestare servizio civile vincola a prestare un servizio civile ordinario sino a raggiungere la durata complessiva di cui all'art. 8 LSC.

**2.4** Le misure disciplinari sono sanzioni nei confronti di persone con uno statuto speciale (funzionari pubblici, scolari) o che sono soggette ad una sorveglianza statale particolare (avvocati, personale medico). Esse servono a mantenere l'ordine pubblico e a preservare la reputazione e la cre-

dibilità dell'amministrazione. Le misure disciplinari hanno un effetto sia preventivo che punitivo sull'esercizio delle funzioni delle persone sottoposte ad un regime disciplinare. I provvedimenti disciplinari devono trovare la loro esistenza in una norma generale e astratta contenuta in una legge in senso formale. Una sanzione disciplinare deve essere comminata solo se vi è stata una mancanza disciplinare, ovvero quando i doveri d'ufficio e di comportamento sono stati violati intenzionalmente o per negligenza (sentenze del TAF B-7401/2018 dell'8 marzo 2019 consid. 2.4 *con rinvii* e B-1856/2018 del 19 novembre 2018 consid. 5; THIERRY TANQUEREL, *Caractéristiques et limites du droit disciplinaire*, in: Tanquerel/Bellanger [ed.], *Le droit disciplinaire*, 2018, pag. 9 e segg., 19 e segg.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, *Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts*, 7<sup>a</sup> ed. 2016, n° 1505 e seg.).

Le persone tenute a prestare servizio civile hanno uno statuto speciale e sono, quindi, soggette a misure disciplinari (art. 67 e segg. LSC; sentenze del TAF B-7401/2018 dell'8 marzo 2019 consid. 2.4 *con rinvii* e B-1856/2018 del 19 novembre 2018 consid. 3.4).

**2.5** Gli artt. 67 a 71 LSC regolano la procedura disciplinare. L'art. 68 LSC prevede che l'Organo d'esecuzione può disporre le seguenti misure disciplinari: ammonimento scritto (lett. a) e multa sino a 2000 franchi (lett. b).

### **3.**

In primo luogo, è opportuno esaminare il procedimento che ha portato alla misura disciplinare nei confronti del ricorrente.

**3.1** L'art. 71 cpv. 1 LSC dispone che l'Organo d'esecuzione apra una procedura disciplinare d'ufficio oppure quando l'istituto d'impiego denuncia una violazione degli obblighi. Ne informa per scritto l'interessato. Qualora gli interessi dell'istituto d'impiego o dell'inchiesta lo esigano, può ordinare l'interruzione immediata del servizio. L'art. 71 cpv. 2 LSC prevede che l'Organo d'esecuzione istruisca la procedura entro 60 giorni e la concluda con decisione formale. Si tratta di un termine ordinario (Messaggio del 27 agosto 2014 concernente la modifica della Legge federale sul servizio civile, FF 2014 5749 e segg., 5780).

Nella fattispecie, l'autorità inferiore ha informato il ricorrente in data 28 settembre 2018 dell'avvio di una procedura disciplinare per omissione del servizio e il ricorrente ha potuto esprimersi in data 7 ottobre 2018. La decisione circa le misure disciplinari data il 13 settembre 2019. È evidente che il termine dei 60 giorni stabiliti all'art. 71 cpv. 2 LSC non è stato rispettato.

**3.2** L'art. 70 cpv. 1 LSC prevede che il perseguimento di una mancanza disciplinare e l'esecuzione di una misura disciplinare si prescrivono in dodici mesi.

Nella fattispecie, le mancanze disciplinari rimproverate al ricorrente hanno avuto luogo nei giorni 18, 19 e 20 settembre 2018, mentre la decisione dell'autorità inferiore è stata emessa in data 13 settembre 2019. È evidente che la decisione dell'autorità inferiore è stata emessa prima dello scadere dei dodici mesi stabiliti dall'art. 71 cpv. 1 LSC e, pertanto, il perseguimento delle mancanze disciplinari, nonché l'esecuzione di una misura disciplinare, non sono prescritte.

#### **4.**

In secondo luogo è necessario esaminare se la condotta del ricorrente gli possa essere imputata e se la sanzione comminata sia essa stessa conforme alla legge. A tal proposito, bisogna distinguere tra la sua assenza del 18 settembre 2018 (consid. 4.1) e i ritardi del 19 e del 20 settembre 2018 (consid. 4.1.2).

**4.1** L'art. 73 LSC regola l'omissione di un periodo di servizio civile. Il cpv. 1 dispone che chiunque, senza l'intenzione di rifiutare il servizio civile, non si presenta ad un servizio al quale è convocato, abbandona senza permesso il suo istituto d'impiego o non vi ritorna dopo un'assenza giustificata, è punito con una pena pecuniaria fino a 180 aliquote giornaliere. Il cpv. 3 precisa che nei casi poco gravi si applica una pena disciplinare.

**4.1.1** L'art. 73 cpv. 1 LSC prevede tre elementi oggettivi della fattispecie, ovvero una convocazione valida, per un periodo di servizio, e il non presentarsi all'istituto d'impiego.

Nella fattispecie, il ricorrente non contesta di non essersi presentato il 18 settembre 2018 al suo istituto d'impiego senza autorizzazione, nonostante fosse stato validamente convocato a prestare un periodo di servizio dal 3 settembre 2018 al 28 settembre 2018. Pertanto, il Tribunale constata che tutti e tre gli elementi della fattispecie dell'infrazione di omissione del servizio previsto all'art. 73 cpv. 1 LSC sono dati.

**4.1.2** L'art. 73 cpv. 1 LSC prevede anche due elementi soggettivi della fattispecie. Prima di tutto, l'autore deve essere consapevole e intenzionato a commettere un'insubordinazione. Inoltre, il medesimo non deve avere l'intenzione di rifiutare il servizio civile.

Nella fattispecie, è possibile constatare che il ricorrente stesso ammette nel suo ricorso di non essersi presentato all'istituto d'impiego coscientemente, dimostrando così di esser stato consapevole e disposto a commettere l'infrazione imputatagli. Pertanto, il Tribunale costata che anche i due elementi soggettivi della fattispecie sono dati.

**4.1.3** Nel diritto delle sanzioni, un comportamento può essere tipico di un'infrazione, senza tuttavia essere illegale. Nel momento in cui il legislatore sviluppa fattispecie penali, egli descrive una condotta che ritiene contraria all'ordinamento giuridico generale. Nel suo senso generale, l'illegalità comprende tutto ciò che è contrario alla legge, indipendentemente dal settore giuridico in questione. È quindi indispensabile specificare l'esistenza, ove applicabile, di una norma giuridica (di diritto civile, amministrativo, ecc.) che consenta o autorizzi una condotta descritta da una fattispecie penale (JOSÉ HURTADO POZO, *Droit pénal – Partie générale*, 2<sup>a</sup> ed. 2008, n° 662 e segg.). La nozione di illegalità vale anche per le misure disciplinari. A volte i beni giuridici di primaria importanza possono essere preservati solo danneggiando gli interessi del servizio civile, ad esempio in caso di autodifesa, di uno stato di necessità, dell'adempimento di un ordine superiore, della tutela di interessi legittimi ecc. (sentenze del TAF B-7401/2018 dell'8 marzo 2019 consid. 5.2.1 *con rinvii* e B-6315/2017 del 15 marzo 2018 consid. 5.3.1; WALTER HINTERBERGER, *Disziplinarfehler und Disziplinarmaßnahmen im Recht des öffentlichen Dienstes*, 1986, pag. 113 e seg.).

Nel caso in specie, la giustificazione apportata dal ricorrente per la sua assenza del 18 settembre 2018 (cfr. fatti A.b), ovvero l'assenza di una seconda chiave di casa, dunque, l'impossibilità di partire senza lasciare la finestra aperta – per quanto tale giustificazione possa essere vera e sufficiente – non esonera il ricorrente da una misura disciplinare. Infatti, se fosse stato in grado di rendere credibile il fatto che lo svolgimento del suo servizio civile avrebbe messo lui, i suoi parenti stretti o il suo datore di lavoro in una situazione estremamente grave, spettava a lui presentare una richiesta di differimento del servizio in debita forma (art. 24 LSC in collegamento con artt. 44 e 46 cpv. 4 lett. e dell'Ordinanza dell'11 settembre 1996 sul servizio civile (OSCi, RS 824.01). L'e-mail del 18 settembre 2018 (cfr. dossier dell'autorità inferiore all. 4a), inviata dal ricorrente all'autorità inferiore, non corrisponde ad una richiesta di differimento del servizio come richiesto dalla legge (art. 44 OSCi e segg.). Di conseguenza, il Tribunale ritiene che nessuno dei motivi invocati dal ricorrente sia idoneo ad escludere il carattere illecito dell'inadempimento contestatogli. L'illegalità del suo comportamento deve quindi essere confermata.

**4.2** L'art. 27 LSC definisce gli obblighi fondamentali imposti a chi presta servizio civile, stabilendo, tra l'altro, che nell'esercizio dei propri diritti e nell'adempimento dei propri obblighi, chi presta servizio civile agisce secondo i principi della buona fede (cpv. 1); rispetta i diritti e gli obblighi dell'istituto d'impiego e prende cura in particolare dei beni che gli sono stati affidati (cpv. 2); e ottempera alle istruzioni e disposizioni dell'istituto d'impiego o dei suoi delegati (cpv. 3 lett. a), nonché alle convocazioni e istruzioni dell'Organo d'esecuzione o dei suoi delegati (cpv. 3 lett. b).

A tal proposito, giusta l'art. 67 cpv. 1 LSC, qualora la persona che deve prestare servizio civile violi intenzionalmente o per negligenza obblighi imposti dalla legge o dalle relative ordinanze, l'Organo d'esecuzione può disporre misure disciplinari nei suoi riguardi – sono salve le disposizioni penali di cui agli art. 72 a 78 LSC.

**4.2.1** Nel caso in specie, la puntualità dei dipendenti, nonché l'affidabilità dei medesimi, costituisce un diritto dell'istituto d'impiego e, dunque, un obbligo fondamentale per colui che presta servizio civile. I ritardi avuti dal ricorrente il 19 ed il 20 settembre 2018, violano tale obbligo. Infatti, tali mancanze contravvengono alle istruzioni e disposizioni dell'istituto d'impiego. Le motivazioni apportate dal ricorrente per tali eventi (cfr. fatti A.c e A.d) non sono in alcun modo atte ad esonerarlo da una misura disciplinare.

**4.2.2** A tal proposito, va rilevato che giusta l'art. 67 cpv. 2 LSC, si può rinunciare all'infrazione delle misure se è sufficiente un avvertimento e un ammonimento da parte dell'istituto d'impiego.

**4.3** In virtù di quanto precede, il Tribunale constata che l'assenza ingiustificata del 18 settembre 2018 rappresenta un'omissione del servizio secondo l'art. 73 cpv. 1 LSC, mentre i ritardi del 19 e del 20 settembre 2018 devono essere qualificati come violazioni degli obblighi fondamentali stabiliti all'art. 27 LSC.

## **5.**

Infine, va analizzato se la misura disciplinare stabilita dall'autorità inferiore, ovvero una multa di fr. 275.–, rispetti il principio della proporzionalità.

**5.1** A tal proposito si osserva che, in generale, l'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo (art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale [Cost., RS 101]). In particolare, l'autorità non può adoperare un mezzo coattivo più rigoroso di quanto richiesto dalle circostanze (art. 42 PA). Da un punto di vista analitico, il principio della

proporzionalità viene suddiviso in tre regole: l'idoneità, la necessità e la proporzionalità in senso stretto (DTF 136 I 17 consid. 4.4, 135 I 246 consid. 3.1, 130 II 425 consid. 5.2 e 124 I 40 consid. 3e). La prima impone che la misura scelta sia atta al raggiungimento dello scopo d'interesse pubblico fissato dalla legge (DTF 128 I 310 consid. 5b/cc), la seconda che, tra più misure idonee, si scelga quella che incide meno fortemente sui diritti privati (DTF 130 II 425 consid. 5.2), e la terza, detta anche regola della preponderanza dell'interesse pubblico, che l'autorità proceda alla ponderazione tra l'interesse pubblico perseguito e il contrapposto interesse privato, valutando quale dei due debba prevalere in funzione delle circostanze (DTF 129 I 12 consid. 6 a 9).

**5.2** Il principio di proporzionalità si applica alle sanzioni disciplinari, tuttavia, l'autorità gode di un potere d'apprezzamento per quanto riguarda il principio e la scelta della sanzione (sentenza TAF B-7401/2018 dell'8 marzo 2019 consid. 5.4.1 *con rinvii*). L'art. 69 LSC prevede che l'Organo d'esecuzione stabilisca la misura disciplinare a seconda della colpa, tenendo conto del movente, della vita anteriore, delle condizioni personali e del precedente comportamento dell'interessato nel servizio civile.

**5.3** Nella sua decisione, nonché nella sua risposta, l'autorità inferiore ha spiegato che le mancanze rimproverate al ricorrente non costituiscono un caso singolo, bensì, egli avrebbe già commesso un'omissione del servizio nel 2015, facendo l'oggetto di una decisione dell'autorità inferiore che gli aveva imposto una multa di fr. 375.–. Inoltre, la stessa autorità informa che con decisione del 27 settembre 2018, ha emesso l'interruzione del periodo d'impiego in questione, con effetto a partire dal 21 settembre 2018, per mancata affidabilità e mancanza del rapporto di fiducia. Tale decisione è cresciuta in giudicato (cfr. incarto dell'autorità inferiore all. 7a). Nella decisione impugnata l'autorità inferiore ritiene che il comportamento illecito del ricorrente sia da qualificare come "caso poco grave ai sensi dell'art. 73 cpv. 3 LSC" e fissa una multa di fr. 275.–.

**5.4** Nel fissare una multa di fr. 275.–, l'autorità inferiore ha determinato un importo che si situa nella parte inferiore della gamma delle misure disciplinari prescritte (art. 68 LSC). A questo proposito, il Tribunale sottolinea inoltre che il ricorrente avrebbe potuto essere sanzionato penalmente, se non avesse beneficiato dell'art. 73 cpv. 3 LSC circa i casi poco gravi (sentenza TAF B-7401/2018 dell'8 marzo 2019 consid. 5.4.4 *con rinvii*).

**5.5** Nella fattispecie, viste le circostanze del caso e in considerazione di quanto precede, nonché del fatto che gli argomenti sollevati dal ricorrente

in suo favore non sono tali da concludere alla sussistenza di eventuali circostanze attenuanti, il Tribunale ritiene che la multa di fr. 275.– sia proporzionata, nonché adeguata e non vi sia alcun elemento che possa portare ad un annullamento della decisione impugnata.

**6.**

In conclusione, le censure del ricorrente devono essere respinte e la decisione dell'autorità inferiore deve essere confermata.

**7.**

La procedura dinanzi al Tribunale amministrativo federale è gratuita, pertanto, non vengono prelevate spese processuali. Non vengono versate ripetibili (art. 65 cpv. 1 LSC).

**8.**

La presente decisione è definitiva e non può essere impugnata al Tribunale federale con un ricorso di diritto pubblico (art. 83 lett. i della Legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

(Il dispositivo si trova alla pagina seguente)

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Il ricorso è respinto.

**2.**

Non si prelevano spese processuali.

**3.**

Non si assegnano indennità per spese ripetibili.

**4.**

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata; allegati: atti di ritorno);
- autorità inferiore (n. di rif. [...]); raccomandata; allegati: atti di ritorno);
- Organo d'esecuzione del servizio civile ZIVI, Organo centrale, Malerweg 6, 3600 Thun (raccomandata).

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Pietro Angeli-Busi

Maria Cristina Lolli

Data di spedizione: