

Pubblicato il 08/06/2018

N. 03880/2018 REG.PROV.COLL.
N. 05029/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5029 del 2017, proposto da:

-OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Guido Gabriele, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Generale Orsini n. 46;

contro

il ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca scientifica, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, presso la cui sede in Napoli, via Diaz n. 11, è domiciliato *ex lege*;

nei confronti

-OMISSIS- rappresentata e difesa dagli avvocati Leopoldo De Masi, Raffaele Caroccia, con domicilio eletto presso lo studio Leopoldo De Masi in Napoli, piazza Nicola Amore n. 6;

per l'annullamento

del verbale di accesso agli atti del 6.11.2017 dell'Ufficio scolastico regionale per la Campania, nella parte in cui respinge parzialmente l'accesso, con riferimento all'istanza presentata dalla ricorrente in data 7.6.2017; per quanto di ragione e se ed in quanto lesiva degli interessi della ricorrente della nota dell'Ufficio scolastico regionale per la Campania prot. n. 14423 del 12.7.2017, di differimento del diritto d'accesso; di tutti gli atti presupposti, conseguenti o comunque connessi se ed in quanto lesivi degli interessi della ricorrente e per la declaratoria del diritto della ricorrente a visionare e a estrarre copia di tutti gli atti richiesti con l'istanza presentata dalla stessa in data 7.6.2017 e conseguente condanna all'ostensione degli atti richiesti e, in particolare: a) dell'esposto presentato dalla sig.ra-OMISSIS-nel dicembre 2016; b) dell'eventuale documentazione allegata alla nota prot. n. 2547 del 6.2.2017; c) della relazione ispettiva; d) di tutta la documentazione afferente alla verifica predisposta e di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e di-OMISSIS-;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2018 il dott. Davide Soricelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La ricorrente è il Dirigente -OMISSIS-e con il ricorso all'esame premette: a) di aver ricevuto nel gennaio 2017 una missiva sottoscritta da un legale in cui era accusata di aver posto in essere atti persecutori (*mobbing* e *bossing*) nei confronti

della signora Maria-OMISSIS-(assistente amministrativo presso il liceo -OMISSIS-); b) di aver inviato tale missiva al ministero e all'ufficio scolastico regionale per la Campania con una nota in cui ricostruiva la vicenda; c) che a seguito di ciò era disposta un'ispezione; d) di aver appreso che la signora-OMISSIS-aveva presentato nel dicembre del 2016 un esposto nei suoi confronti.

In data 7 giugno 2017 la -OMISSIS-presentava quindi una istanza di accesso con cui chiedeva al fine di poter difendere i propri interessi di avere in visione e estrarre copia dei seguenti documenti: esposto presentato nel dicembre 2016; eventuale documentazione allegata alla nota n. 2547 del 6 febbraio 2017; relazione ispettiva; documentazione inerente alla verifica ispettiva disposta.

L'accesso, inizialmente differito essendo l'ispezione ancora in atto, era quindi consentito in data 6 novembre 2017; in tale sede tuttavia alla ricorrente era mostrata parte della documentazione richiesta (relazione ispettiva e allegati); non era consentita infatti la copia di alcune parti della relazione ispettiva (in pratica quelle riportanti l'identità dei controinteressati, cioè dei soggetti auditi in sede ispettiva, e il contenuto delle loro dichiarazioni).

Di qui il ricorso all'esame con cui la ricorrente chiede l'accertamento del proprio diritto a ottenere ostensione e copia di tutti gli atti richiesti nessuno escluso.

Resistono al ricorso il ministero dell'università, dell'istruzione e della ricerca scientifica e la-OMISSIS-

Il ricorso è fondato e va accolto.

Va premesso che il rilascio solo parziale degli atti richiesti è stato motivato in sede di operazioni di accesso da ragioni di tutela della riservatezza della identità e del contenuto delle relative dichiarazioni dei soggetti auditi in sede ispettiva; il verbale di accesso non reca invece alcuna specifica ragione

giustificatrice del mancato rilascio della copia dell'esposto del dicembre 2016 e degli altri atti richiesti.

In sede di memorie difensive entrambi i resistenti hanno invece affermato che l'esclusione dell'accesso si ricollega alla circostanza che la fattispecie sarebbe regolata non dagli articoli 22 e segg. della legge 7 agosto 1990, n. 241 ma dalla disposizione dell'articolo 54-*bis* d.lg. 30 marzo 2001, n. 165 che, al fine di tutelare il dipendente pubblico che segnali illeciti, garantisce l'anonimato del denunciante e sottrae ad accesso la segnalazione dell'illecito.

Ad avviso del Collegio la fattispecie all'esame non è riconducibile alla normativa dell'articolo 54-*bis* citata; la disposizione in questione infatti si riferisce ad una fattispecie diversa che è quella del dipendente pubblico che, essendo venuto a conoscenza per ragioni di ufficio della commissione di illeciti da parte di altri dipendenti, pur essendo esposto al rischio di possibili ritorsioni, si risolva a segnalare tali illeciti "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione" denunciandoli al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ... ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o ...all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile. In tale caso il dipendente (cd. *whistleblower*) è tutelato dalla norma dell'articolo 54-*bis* da ritorsioni, in primo luogo garantendo il suo anonimato e (tra l'altro) sottraendo ad accesso la segnalazione dell'illecito. Nel caso all'esame, la signora-OMISSIS-con il suo esposto – che oltretutto non è stato inviato ad alcuna delle autorità indicate nell'articolo 54-*bis* – non ha agito a tutela dell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione ma a tutela dei diritti nascenti dal proprio rapporto di lavoro asseritamente lesi dalla ricorrente nel contesto di una annosa situazione di contrasto che la vede opposta a quest'ultima; in sostanza l'esposto in questione si inserisce in una "ordinaria" controversia di lavoro; se ogni denuncia di violazione dei diritti di lavoratori

scaturita da situazioni di conflitto con i superiori fosse ascritta alla fattispecie del *whistleblowing* (che nasce, anche storicamente, da esigenze di contrasto di fenomeni corruttivi) e di conseguenza i relativi atti fossero sottratti ad accesso ne deriverebbe una irragionevole compressione del diritto di accesso ai documenti che costituisce “principio generale dell’attività amministrativa”. Tra l’altro nella fattispecie è anche evidente che non esiste alcuna esigenza di garantire l’anonimato di un denunciante (dato che la circostanza che la signora-OMISSIS ha denunciato con esposto le illegittimità che la ricorrente avrebbe compiuto nei suoi confronti è ben nota a tutte le parti). Sintomatico è che le circolari emanate in materia abbiano chiarito che le “le segnalazioni non possono riguardare lamentele di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con superiori gerarchici o colleghi, disciplinate da altre procedure” (cfr. ad es. la Circ. 28 luglio 2015, n. 64 dell’I.N.A.I.L. o la Circ. 26 marzo 2018 n. 54 dell’I.N.P.S.). In definitiva l’istituto del *whistleblowing* non è utilizzabile per scopi essenzialmente di carattere personale o per contestazioni o rivendicazioni inerenti al rapporto di lavoro nei confronti di superiori. Questo tipo di conflitti infatti sono disciplinati da altre normative e da altre procedure.

A ciò si aggiunge che l’inconsistenza della difesa in giudizio dell’amministrazione è confermata dalla circostanza che il diniego parziale di accesso è stato fondato sulla necessità di tutelare l’identità e la riservatezza dei soggetti auditi in sede ispettiva; senonchè non si vede in che modo le dichiarazioni in questione possano attenersi alla sfera privata e personale degli auditi (di cui è persino contestabile la stessa qualificazione come “controinteressati” ex articolo 22, lettera c della legge n. 241), dato che l’ispezione si riferisce a un contrasto sorto per ragioni di ufficio e relativo a relazioni lavorative che – per quanto è dato sapere – non attengono in alcun

modo a relazioni di carattere privato e personale. Insomma i soggetti auditi in sede ispettiva certo non sono stati interrogati su fatti attinenti alla loro sfera personale e privata ma su fatti ed episodi inserentisi nel conflitto sorto in sede lavorativa tra la ricorrente e la-OMISSIS- Oltretutto l'esigenza di tutela della riservatezza è tendenzialmente recessiva a fronte delle esigenze di tutela del diritto alla difesa (salvo il caso di dati cd. sensibili e giudiziari per i quali si applica il comma 7 dell'articolo 24 della legge n. 241).

In definitiva la ricorrente ha senz'altro titolo a avere copia di tutti gli atti che ha richiesto per cui il ricorso va accolto e va ordinato all'amministrazione il rilascio di tutta la documentazione richiesta dalla ricorrente.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale della Campania, sede di Napoli, sezione VI, definitivamente pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e per l'effetto ordina all'amministrazione l'esibizione della documentazione richiesta dalla ricorrente.

Condanna l'amministrazione al pagamento delle spese di giudizio che liquida in euro mille, oltre accessori di legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le parti private del giudizio.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente

Davide Soricelli, Consigliere, Estensore

Carlo Buonauro, Consigliere

L'ESTENSORE
Davide Soricelli

IL PRESIDENTE
Paolo Passoni

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.