RISERVATEZZA

Accertamento ispettivo

(Roma, 7 febbraio 2013)

FATTO

La sig.ra… , titolare della omonima ditta individuale, rappresentata e assistita dall'avv., riferisce che a seguito di procedimento ispettivo e conseguente verbale di accertamento, ha richiesto l'accesso alle dichiarazioni rese da due lavoratori nel corso delle ispezioni. Parte resistente, con nota del 19 dicembre 2012, ha negato l'accesso ritenendo prevalente il diritto alla riservatezza dei lavoratori dichiaranti. Contro tale determinazione la ricorrente, in data 18 gennaio, ha presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento. In data 28 gennaio parte resistente ha depositato memoria difensiva insistendo per il rigetto del ricorso.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

Rispetto ai documenti oggetto della domanda di accesso, riscontrata negativamente da parte resistente, sussiste evidentemente un interesse qualificato in capo all'accedente. Le ragioni del diniego, ribadite ed ampliate nella memoria difensiva dell'amministrazione, risiederebbero nella prevalenza della tutela della riservatezza dei lavoratori; a tale riguardo parte resistente richiama un orientamento del Giudice amministrativo in tal senso. A fronte di tale indirizzo giurisprudenziale, tuttavia, si oppone altro e difforme orientamento – prevalente – che considera recessivo l'interesse dei lavoratori qualora i documenti domandati siano utili al richiedente per la difesa delle proprie situazioni giuridiche soggettive. In tal senso, da ultimo, TAR Veneto, Sez. III, 14 giugno 2012, n. 814, per il quale "…*il Collegio ritiene di poter condividere il prevalente orientamento (cfr. Tar Veneto, Sez. III, 2 gennaio 2009, n. 1; id. 14 gennaio 2009, n. 31; id. 20 giugno 2007, n. 2008; Tar Sicilia, Palermo, Sez. III, 2 settembre 2009 , n. 1467; Tar Abruzzo, Pescara, Sez. I, 25 febbraio 2009 , n. 112; Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 dicembre 2006 , n. 7389, id. 29 luglio 2008, n. 3798; id. 26 aprile 2005, n. 1896; id. 19 marzo 2001, n. 1621; Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 4 febbraio 1997, n. 5) secondo cui, qualora venga in rilievo per la cura o la difesa di propri interessi giuridici, deve prevalere rispetto all'esigenza di riservatezza del terzo, e tale indirizzo non appare scalfito dagli ultimi interventi*

normativi intervenuti in materia, atteso che, in seguito alla entrata in vigore delle modifiche alla L. 7 agosto 1990, n. 241, apportate dalla L. 11 febbraio 2005, n. 15, risulta confermato dalla previsione dell'ultimo comma dell'art. 24 della L. 7 agosto 1990, n. 241, che "deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici"." Da tale orientamento, condiviso dalla scrivente, non v'è ragione di discostarsi, pertanto il ricorso deve trovare accoglimento non essendo, inoltre e nel caso di specie, stato opposto il diniego ai sensi del D.M. n. 757/1994, intendendosi con ciò che la stessa amministrazione non ha ritenuto la sussistenza dei presupposti per la sua applicazione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione entro trenta giorni a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

***

Atti di procedura di progressione professionale
(Roma, 18 giugno 2013)

FATTO

Il ricorrente, funzionario del Comune di …, riporta di aver partecipato ad una selezione per progressione economica orizzontale (PEO) classificandosi solo nell'ultima posizione utile tra i vincitori, a causa di quella che ritiene l'erronea valutazione del proprio incarico di posizione organizzativa (PO). Ha pertanto chiesto il 18 febbraio 2013 al Comune di visionare i verbali delle Commissioni PEO, nelle sole selezioni che contemplano il titolo dell'incarico di PO (da n. 1 a n. 16) e nelle sole parti in cui tali verbali trattano le indicazioni metodologiche sui criteri di valutazione, oppure, in subordine, qualora nei verbali non dovessero rinvenirsi elementi utili, di visionare le istanze di alcuni candidati già titolari di PO, nella sezione relativa, per visionare le relative annotazioni della Commissione, oppure ancora, in ulteriore subordine, di visionare le valutazioni degli altri candidati, con riferimento ai punteggi di cui alla voce "PO e/o AP/RUP", e tanto al fine di rilevare eventuali

disomogeneità nella valutazione delle PO da commissione a commissione, a fronte invero di una comune fonte normativa e contrattuale, e precostituire pertanto argomenti a difesa della propria posizione giuridica. Il Comune, con nota del 24 aprile 2013, ha negato l'accesso, rinvenendo carenza di strumentalità fra l'interesse dell'istante e l'operato di commissioni relative a selezioni a cui egli non ha preso parte. Dolendosi di tale diniego il sig. … si è rivolto a questa Commissione, chiedendone l'intervento. Parte resistente, con memoria, insiste per il diniego, aggiungendo che un sindacato di legittimità potrebbe ben aversi sull'operato della singola Commissione rispetto ai criteri previsti dal bando e dalle norme concorsuali, ma non rispetto all'operato di altre Commissioni.

DIRITTO

Preliminarmente questa Commissione si dichiara competente ad esaminare il presente gravame, sia pure presentato nei confronti di un Comune, affinché l'assenza di difesa civica non si traduca in una limitazione degli strumenti a tutela del diritto di accesso ai documenti amministrativi.

Nel merito, l'odierno gravame è meritevole di accoglimento.

L'amministrazione cui sia indirizzata la richiesta di accesso, nel decidere se rilasciare o meno i documenti oggetto della richiesta, deve limitarsi ad effettuare le valutazioni richieste dalla legge, in particolare deve verificare la sussistenza di un interesse sufficientemente differenziato rispetto a quello del *quisque de populo*, e che non sussistano altri interessi meritevoli di tutela che, ai sensi dell'art. 24 della legge 241/90, si frappongano all'accoglimento della richiesta. Il criterio da utilizzare ai fini del riconoscimento della situazione legittimante all'accesso deve individuarsi, in concreto, nella sussistenza di un collegamento tra i documenti oggetto della domanda di accesso e la sfera di interessi del soggetto promotore dell'episodio ostensivo, collegamento dimostrabile in modi diversi, purché sufficienti a dimostrare il carattere non emulativo né inconsistente, ma serio e oggettivamente percepibile, dell'interesse conoscitivo alla base della richiesta di accesso.

Per quanto si riferisce all'odierno gravame, in particolare, questa Commissione ritiene non sia sufficiente, per negare l'accesso, il fatto, opposto dall'Amministrazione, che ogni Commissione, nel rispetto del bando, abbia una certa autonomia decisionale, per dedurre la mancanza in capo all'accedente di una situazione giuridica concreta e attuale, e una carenza di strumentalità fra l'interesse del ricorrente e la documentazione chiesta, relativa a selezioni a cui egli non ha direttamente partecipato: l'interesse dell'accedente attiene non soltanto ad una corretta valutazione della sua

posizione astrattamente considerata, ma anche ad una corretta valutazione della sua posizione con riferimento alle altre, al fine di scongiurare una eventuale disparità di trattamento lesiva della sua sfera giuridica. Oltre al fatto che l a *ratio* del diritto di accesso consiste nell'assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, in attuazione del più generale e costituzionalmente protetto interesse al buon andamento ed all'imparzialità dell'agire pubblico e nel garantire, al tempo stesso, le esigenze partecipative e difensive dell'interessato.

Va infine aggiunto, riguardo il fatto che gli atti richiesti potrebbero riportare dati personali di terzi, che il diritto di accesso è prevalente sull'esigenza di riservatezza del terzo ogniqualvolta venga in rilievo per la cura o difesa di interessi giuridici del richiedente, ciò soprattutto quando, al fine di verificare la correttezza dell'operato dell'Amministrazione, occorra provvedere ad un esame comparativo delle varie posizioni da essa valutate.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e invita conseguentemente l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso entro trenta giorni, nei sensi di cui in motivazione.

***

Corrispondenza in funzione di difesa in procedimento di licenziamento
(Roma, 7 febbraio 2013)

FATTO

Il signor … in data 23.10.2012 rivolgeva alla Segreteria tecnica del collegio dei sindaci dell'INPS, un'istanza di accesso a tutta la corrispondenza intercorsa tra il Direttore generale ed il collegio dei sindaci relativa al prestito concesso al dottor … ed al procedimento disciplinare avviato a carico del rappresentante del Sindacato … INPS, al fine di essere messo in condizione di esercitare il proprio diritto di difesa in relazione all'impugnazione del provvedimento di licenziamento senza preavviso adottato con determinazione n. 91 dell'11 ottobre 2012.

L'Amministrazione, in data 19.11.2012, rigettava la predetta istanza di accesso, sul rilievo che la stessa avrebbe dovuto essere rivolta non all'organo di controllo, ma all'Amministrazione attiva, detentrice dei documenti richiesti.

Successivamente, l'Amministrazione resistente, con nota prot. 21.11.2012, accoglieva l'istanza di accesso in questione, segnalando la possibilità di esercitare il diritto di accesso ai documenti richiesti presso la segreteria del Direttore generale.

L'accedente, recatosi presso la Segreteria del Direttore generale in data 5 dicembre 2012, all'esito dell'esame dei verbali del collegio dei sindaci, veniva a conoscenza dell'esistenza di una nota del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali del 2 ottobre 2012, con la quale era stata chiesta al Presidente del Collegio dei sindaci una relazione sull'intera vicenda.

Il signor…. ricorrente, in quell'occasione, chiedeva l'accesso a tale documento e a tutta la corrispondenza intercorsa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

In data 19.12.2012 all'accedente veniva comunicato il rigetto dell'istanza di accesso alla documentazione da ultimo menzionata, giustificato dal fatto che il carteggio con il Ministero del lavoro era stato trattato con procedura di riservatezza.

In data 18.1.2013 il signor … adiva la Commissione per ottenere l'accesso alla documentazione in questione.

In data 28.1.2013, l'Amministrazione inviava una nota nella quale chiedeva alla Commissione un differimento dei termini per l'inoltro di scritti difensivi, in considerazione della necessità di informare della vicenda il Collegio dei sindaci, la cui prima riunione utile avrebbe avuto luogo il 29.1.2012.

In data 6.2.2013, l'Amministrazione comunicava che il Collegio dei sindaci, all'esito della predetta riunione, aveva ritenuto di dover confermare il diniego di accesso alla documentazione in questione, sul rilievo che la nota del Ministero del lavoro e tutta la corrispondenza intercorsa tra lo stesso e l'INPS era stata trattata con procedura di riservatezza e, comunque, non costituirebbe presupposto del provvedimento di licenziamento in contestazione.

DIRITTO

Il ricorso merita di essere accolto.

Nonostante il riferimento dell'Amministrazione al fatto che la documentazione in questione sarebbe

stata trattata con procedura di riservatezza, essa non può esser ritenuta coperta dal segreto d'ufficio opponibile al ricorrente, dal momento che si tratta di documenti che concernono la vicenda sfociata nell'adozione di un provvedimento che lo riguarda personalmente.

Quanto alla presunta irrilevanza della documentazione in discorso ai fini dell'adozione del licenziamento in contestazione, ciò costituisce oggetto di una valutazione dell'Amministrazione, che non è certo idonea a precludere l'accesso ai documenti richiesti, spettando esclusivamente al ricorrente la valutazione dell'utilizzabilità degli stessi in sede processuale, nell'esercizio del suo diritto di difesa.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e, per l'effetto, invita l'Amministrazione a riesaminare l'istanza di accesso nei sensi di cui in motivazione

***

Dichiarazione dei redditi di socia accomandataria
(Roma, 18 aprile 2013)

FATTO

I Sigg.ri … e …, soci accomandanti della società … S.a.s., riferiscono di aver presentato istanza di accesso alle dichiarazioni dei redditi degli ultimi cinque anni della sig.ra …., a seguito di contrasti con la stessa, socia accomandataria della suddetta società.

Parte resistente ha negato l'accesso ritenendo prevalente l'interesse alla riservatezza della controinteressata ….

Contro tale determinazione i Sigg.ri … e … hanno presentato ricorso alla scrivente Commissione chiedendone l'accoglimento.

In data 26 marzo, il ricorso è stato notificato alla controinteressata ….. la quale in data 3 aprile ha inviato atto di opposizione al ricorso ed al chiesto accesso, sostenendo di essere estranea al contenzioso di cui fanno menzione i ricorrenti.

Anche parte resistente ha depositato memoria difensiva insistendo per il rigetto del gravame.

DIRITTO

La Commissione, letto il ricorso e gli atti difensivi depositati dall'amministrazione resistente e dalla controinteressata, osserva quanto segue.

Il contenzioso in atto di cui si fa cenno nel ricorso introduttivo, ha ad oggetto la revoca del socio accomandatario per l'asserita anomala gestione del bar-ristorante dello stabilimento balneare concesso in comodato alla controinteressata.

Dunque, l'atto di opposizione della stessa, prevalentemente fondato sulla sua estraneità al contenzioso, non coglie nel segno, potendosi semmai la controinteressata Sig.ra … dolere di profili violativi della riservatezza conseguente l'ostensione – negata in via amministrativa – delle proprie dichiarazioni dei redditi per gli ultimi cinque anni.

Quanto alle difese dell'amministrazione, ivi si argomenta nel senso della non riconducibilità della dichiarazione dei redditi al concetto di documento amministrativo (citando a tale riguardo una risalente pronuncia del Consiglio di Stato del 1995), e dunque la normativa che vieta di accedere ad informazioni che non abbiano la forma di documento amministrativo.

Inoltre si sostiene che nessun interesse possa rinvenirsi in capo ai ricorrenti, atteso che la virtuosa gestione del bar da parte della controinteressata avrebbe esiti positivi per lo stabilimento balneare e, infine, che nelle dichiarazioni dei redditi vi sarebbero dati sensibili come le spese sostenute per cure mediche.

Tutte le difese svolte dall'amministrazione sono prive di pregio.

In ragione dell'ampia formulazione del concetto di documento amministrativo di cui alla novellata legge n. 241/1990, non v'è dubbio che anche un documento formato da soggetto privato e detenuto da una figura soggettiva pubblica vi rientri. In questo senso l'orientamento del giudice amministrativo di seconde cure, affatto recente e formatosi prima della novella del 2005 di cui alla legge n. 15, non può costituire valida argomentazione a sostegno del diniego opposto.

Analogamente la difesa svolta in ordine agli effetti positivi che la virtuosa gestione del bar da parte della Sig.ra … può avere sui ricorrenti e che escluderebbe un interesse all'accesso di questi ultimi alle dichiarazioni dei redditi domandate.

Sul punto, si rileva che l'amministrazione non può effettuare una valutazione di questo tenore per negare l'accesso, atteso che il sistema normativo in materia di accesso richiede che vi sia un collegamento tra interesse dell'accedente e documentazione richiesta, in disparte ogni valutazione sul fatto se tale collegamento abbia ricadute positive o negative per l'istante.

Infine, l'asserita presenza di dati sensibili *sub specie* di spese mediche sostenute e ricavabili dalle dichiarazioni dei redditi, può agevolmente essere superata dalla mascheratura di tali dati, impregiudicato il diritto dei ricorrenti all'ostensione della documentazione per cui è ricorso.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione entro trenta giorni a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

***

Emolumenti corrisposti alla ex coniuge
(Roma, 7 febbraio 2013)

FATTO

Il sig. …. , in data 12 dicembre 2012 ha presentato richiesta di accesso ai documenti attestanti gli emolumenti corrisposti dall'amministrazione resistente alla sig.ra ….., coniuge del richiedente, siccome rilevanti ai fini della determinazione dell'assegno da corrispondere alla moglie a seguito di separazione.

L'amministrazione con nota del 10 gennaio 2013 ha negato l'accesso ritenendo prevalente la riservatezza della controinteressata titolare nella fattispecie e ad avviso dell'amministrazione, di dati sussumibili nella previsione normativa di cui all'articolo 60, d. lgs. n. 196/2003.

Avverso tale determinazione il ricorrente ha presentato richiesta di riesame del diniego ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 241 del 1990, alla scrivente Commissione,chiedendone l'accoglimento.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto.

In primo luogo si osserva la titolarità di un interesse diretto, concreto e attuale in capo all'odierna ricorrente, costituendo la documentazione richiesta indice di valutazione delle condizioni economiche dell'ex coniuge; condizioni rilevanti ai fini della quantificazione degli importi da corrispondere tramite l'assegno di mantenimento.

A tale riguardo prive di pregio appaiono le motivazioni contenute nel provvedimento impugnato, atteso che in esso si richiama impropriamente l'art. 60 di cui alle premesse in fatto.

Ed invero, non si condivide l'assunto per cui i dati relativi agli emolumenti corrisposti alla controinteressata siano ricompresi nel novero di quelli addirittura supersensibili concernenti la salute e la sfera sessuale di terzi.

I dati oggetto della richiesta dell'odierno ricorrente, peraltro, non possono neppure essere qualificati come sensibili. In tal senso, espressamente, il T.A.R. Lazio Roma Sez. I quater, Sent. n. 35020, del 02-12-2010, ove si afferma "*Quanto alla tutela della riservatezza di terzi è vero quanto sostenuto da parte ricorrente che l'entità del reddito percepito dal coniuge non costituisce un dato sensibile, in quanto non rientrante nella espressa elencazione di cui all'art. 4, comma 1 lett. d) del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 che, tra i dati sensibili, ricomprende: "i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale*". Pertanto, non ravvisandosi ulteriori elementi ostativi all'accoglimento dell'istanza di accesso, il presente gravame – notificato alla controinteressata – deve trovare accoglimento non potendosi accogliere la tesi della prevalenza della riservatezza invocata dall'amministrazione.

PQM

La Commissione accoglie il ricorso e per l'effetto invita l'amministrazione a riesaminare la questione sulla base delle considerazioni svolte.

***