Accesso difensivo

Mevia è insegnante di scuola per l'infanzia. Mevia è stata trasferita d’ufficio a seguito di dichiarazioni rese da parte di taluni studenti della scuola per l'infanzia e relativi a comportamenti non consoni tenuti dalla stessa nei confronti di alcuni alunni e consistenti in rimproveri verbali umilianti e vessatori nei confronti dei minori.

In data 8.4.2013 Mevia presentava istanza di accesso agli atti relativi alla procedura di trasferimento d'ufficio della medesima.

L'Ufficio Scolastico Regionale disponeva il differimento dell'accesso, in ragione della visita ispettiva in corso di svolgimento nell'istituto.

Al termine dell'iter dell'ispezione, con raccomandata dell'1.7.2013, l'Ufficio Scolastico Regionale comunicava alla ricorrente la possibilità di accesso alla Relazione del Dirigente Scolastico prot.XXX del 28.3.2013 e ai relativi allegati, con l'eccezione delle perizie su tre minori (redatte da una psicologa e presentate al dirigente scolastico dalle famiglie di tre bimbi trasferitosi dalla sezione ove prestava servizio la ricorrente).

Mevia proponeva ricorso al tar avverso il parziale diniego lamentando la violazione e la falsa applicazione degli artt. 22-25 della legge 241/90 e dell'art. 60 del D.lgs 196/2003. In particolare, la ricorrente lamentava come il parziale diniego di ostensione degli atti pregiudicasse gravemente il proprio diritto di difesa nel procedimento, e che tale diritto avrebbe dovuto essere ritenuto prevalente anche rispetto ai dati "sensibili" oggetto della richiesta di accesso.

Soluzione favorevole all’Amministrazione

Ricorso infondato perché

* L'attività degli ispettori in materia scolastica è particolarmente delicata tenuto anche conto delle peculiari esigenze di tutela di soggetti minori, di cui sia stata segnalata la già compromessa serenità di rapporti con uno o più docenti, ancora in servizio nell'Istituto.
* È vero che, in via generale, le necessità difensive riconducibili ai principi tutelati dall'art. 24 della Costituzione, sono ritenute prioritarie rispetto alla riservatezza di soggetti terzi (cfr. in tal senso Cons. St., Ad Plen. 4.2.1997, n. 5) ed in tal senso il dettato normativo richiede che l'**accesso** sia garantito "comunque" a chi debba acquisire la conoscenza di determinati **atti** per la cura dei propri interessi giuridicamente protetti (art. 20, comma 7, L. n. 241/90 cit.);
* la medesima norma tuttavia specifica con molta chiarezza come non bastino esigenze di difesa genericamente enunciate per garantire l'**accesso**, dovendo quest'ultimo corrispondere ad una effettiva necessità di tutela di interessi che si assumano lesi ed ammettendosi solo nei limiti in cui sia "strettamente indispensabile" la conoscenza di documenti, contenenti "dati sensibili e giudiziari".
* il bilanciamento degli interessi nel caso di specie pende dalla parte dei minori coinvolti
* Nella situazione in esame, va ritenuto che la docente interessata è stata messa in grado di conoscere fatti in maniera sufficientemente circostanziata, tramite la relazione dell'ispettore ministeriale circa l'esistenza di disagi denunciati da genitori e minori, essendo stati sentiti numerosi colleghi e genitori dei bimbi.
* Inoltre, è stato garantito l'**accesso** alle descrizioni degli elaborati effettuati dai bambini su richiesta dell'ispettore, volti a stabilire l'eventuale connessione tra le loro paure e la **scuola**

**T.A.R. Ancona, (Marche), sez. I, 20/02/2014, (ud. 09/01/2014, dep.20/02/2014),  n. 239**

**Fatto** FATTO e DIRITTO Con il presente ricorso, la ricorrente Mi. Ve., insegnante di **scuola** per l'infanzia, chiede l'annullamento del parziale rigetto dell'istanza di **accesso** agli **atti**, relativi alla procedura di trasferimento d'ufficio della medesima, **accesso** richiesto in data 8.4.2013. In data 17.4.2013 l'Ufficio Scolastico Regionale disponeva il differimento dell'**accesso**, vista la visita ispettiva in corso di svolgimento nell'istituto. Con successiva nota del 26.4.2013, si comunicava che la documentazione poteva essere rilasciata al termine della visita ispettiva. Al termine dell'iter dell'ispezione, con raccomandata dell'1.7.2013, l'Ufficio Scolastico Regionale comunicava alla ricorrente la possibilità di **accesso** alla Relazione del Dirigente Scolastico prot. 2598 del 28.3.2013 e ai relativi allegati, con l'eccezione delle perizie su tre minori (redatte da una psicologa e presentate al dirigente scolastico dalle famiglie di tre bimbi trasferitosi dalla sezione ove prestava servizio la ricorrente). Il parziale diniego era ribadito con nota del 18.7.2013. Afferma altresì parte ricorrente che, dalla lettura della relazione risultava l'esistenza di altre due perizie. Con il ricorso in epigrafe, la ricorrente lamenta la violazione e la falsa applicazione degli artt. 22-25 della legge 241/90 e dell'art. 60 del D.lgs 196/2003. In particolare, la ricorrente lamenta che il parziale diniego di ostensione degli **atti** pregiudichi gravemente il proprio diritto di difesa nel procedimento, e che tale diritto debba essere ritenuto prevalente anche rispetto ai dati "sensibili" oggetto della richiesta di **accesso**. Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca si è costituito in giudizio, sottolineando la mancanza di un interesse concreto ed attuale della ricorrente, tale da ritenersi prevalente rispetto all'esigenza di preservare la riservatezza dei minori che hanno reso dichiarazioni sul comportamento della docente. La stessa inoltre avrebbe utilizzato formule di stile per documentare il proprio interesse all'**accesso**, ripetendo essenzialmente il contenuto della normativa. Alla Camera di Consiglio del 9.1.2013 il ricorso è stato trattenuto in decisione. 1 Il ricorso è infondato e deve essere respinto. Il Collegio ritiene che possano essere applicati alla fattispecie i principi stabiliti dalla recente sentenza della Sez. VI del Consiglio di Stato 28.9.2012 n. 5129. Come è noto le disposizioni in materia di diritto di **accesso** mirano a coniugare l'esigenza della trasparenza e dell'imparzialità dell'Amministrazione, nei termini di cui all'art. 22 della legge n. 241/90, con il bilanciamento da effettuare rispetto ad interessi contrapposti e fra questi specificamente quelli dei soggetti "individuati o facilmente individuabili"...che dall'esercizio dell'**accesso** vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza" ( art. 22 cit., comma 1, lettera c); il successivo articolo 24 della medesima legge, che disciplina i casi di esclusione dal diritto in questione, prevede al sesto comma casi di possibile sottrazione all'**accesso** in via regolamentare e fra questi - al punto d) - quelli relativi a "documenti che riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'Amministrazione dagli stessi soggetti a cui si riferiscono". 1.2 In via attuativa, il D.M. 4.11.1994, n. 757 (regolamento concernente le categorie di documenti, formati o stabilmente detenuti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale sottratti al diritto di **accesso**), inserisce fra tali categorie - all'art. 2, lettere b) e c) - "i documenti contenenti le richieste di intervento dell'Ispettorato del Lavoro", nonché "i documenti contenenti notizie acquisite nel corso delle attività ispettive, quando dalla loro divulgazione possano derivare azioni discriminatorie o indebite pressioni o pregiudizi a carico di lavoratori o di terzi". In rapporto a tale quadro normativo, anche al fine di salvaguardare la genuinità delle dichiarazioni da verbalizzare in sede amministrativa, anche la giurisprudenza ha più volte confermato la sottrazione al diritto di **accesso** della documentazione acquisita, ad esempio, dagli ispettori del lavoro nell'ambito dell'attività di controllo loro affidata (cfr., fra le tante, Cds sez. VI, 27.1.1999, n. 65). L'attività degli ispettori in materia scolastica è infatti particolarmente delicata tenuto anche conto delle peculiari esigenze di tutela di soggetti minori, di cui sia stata segnalata la già compromessa serenità di rapporti con uno o più docenti, ancora in servizio nell'Istituto. È vero che, in via generale, le necessità difensive riconducibili ai principi tutelati dall'art. 24 della Costituzione, sono ritenute prioritarie rispetto alla riservatezza di soggetti terzi (cfr. in tal senso Cons. St., Ad Plen. 4.2.1997, n. 5) ed in tal senso il dettato normativo richiede che l'**accesso** sia garantito "comunque" a chi debba acquisire la conoscenza di determinati **atti** per la cura dei propri interessi giuridicamente protetti (art. 20, comma 7, L. n. 241/90 cit.); la medesima norma tuttavia come successivamente modificata tra il 2001 e il 2005 (art. 22 L. n. 45/01, art. 176, c. 1, D.Lgs. n. 196/03 e art. 16 L. n. 15/05) - specifica con molta chiarezza come non bastino esigenze di difesa genericamente enunciate per garantire l'**accesso**, dovendo quest'ultimo corrispondere ad una effettiva necessità di tutela di interessi che si assumano lesi ed ammettendosi solo nei limiti in cui sia "strettamente indispensabile" la conoscenza di documenti, contenenti "dati sensibili e giudiziari". Ferma restando, dunque, una possibilità di valutazione "caso per caso", che potrebbe talvolta consentire di ritenere prevalenti le esigenze difensive in questione (cfr. CdS sez. VI, 29.7.2008, n. 3798, che ammette l'**accesso** al contenuto delle dichiarazioni di lavoratori agli ispettori del lavoro, ma "con modalità che escludano l'identificazione degli autori delle medesime"), non può però dirsi sussistente una generalizzata soccombenza dell'interesse pubblico all'acquisizione di ogni possibile informazione, per finalità di controllo della regolare gestione di delicate funzioni pubbliche. al cui corretto esercizio sono talvolta connessi valori, a loro volta, costituzionalmente garantiti (CdS Sez. VI 5129/2012) 1.3 Ad avviso del Collegio, nel caso oggi in esame, il bilanciamento degli interessi pende dalla parte dei minori coinvolti in misura maggiore rispetto alla questione esaminata nella sentenza del Consiglio di Stato appena citata. Infatti, in quest'ultimo caso si richiedeva la conoscenza di dichiarazioni rese da minori in età di **scuola** superiore all'ispettore scolastico, mentre nel oggi caso in esame si richiede la conoscenza di documentazione di parte relativa a dichiarazioni rese ad una psicologa da parte di studenti di **scuola** per l'infanzia. Nella situazione in esame, va ritenuto che la docente interessata è stata messa in grado di conoscere fatti in maniera sufficientemente circostanziata, tramite la relazione dell'ispettore ministeriale circa l'esistenza di disagi denunciati da genitori e minori, essendo stati sentiti numerosi colleghi e genitori dei bimbi. Inoltre, è stato garantito l'**accesso** alle descrizioni degli elaborati effettuati dai bambini su richiesta dell'ispettore, volti a stabilire l'eventuale connessione tra le loro paure e la **scuola**. 1.4 Infine, le conclusioni dell'ispettore sono articolate (parlando anche, ad esempio, delle differenze nei metodi scolastici con altri colleghi) e, sostanzialmente, non menzionano quanto descritto dai bambini agli psicologi. 1.5 In presenza dell'avviamento di un procedimento di trasferimento per incompatibilità ambientale (istituto che, è bene ricordarlo, non ha finalità sanzionatorie, ma è diretto a restituire serenità all'ambiente di lavoro in cui opera il personale dipendente, attraverso la rimozione di tutti gli ostacoli che possono incidere negativamente sul buon andamento" dell'azione amministrativa) va quindi ritenuto che l'interesse della ricorrente di conoscere gli **atti** richiesti, dedotto solo genericamente nella richiesta di **accesso** (richiamando, sostanzialmente, la normativa in materia) sia recessivo rispetto al necessario rispetto della riservatezza dei minori coinvolti nel procedimento. 1.6 Allo stato, anche alla luce della relazione dell'ispettore ministeriale, i documenti non sembrano assumere, come testimonianza di parte, valore decisivo nel procedimento, non ancora giunto a conclusione. 2 Il ricorso deve essere quindi respinto. 2.1 Vista la delicatezza della questione e la difficoltà del corretto bilanciamento degli interessi in conflitto, le spese possono essere compensate.

**PQM**P.Q.M. Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Spese compensate. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Ritenuto che sussistono i presupposti di cui all'art. 52, commi 1,2 e 5 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, manda alla Segreteria di procedere, in caso di diffusione del provvedimento, all'annotazione di cui ai commi 1,2 e 5 della medesima disposizione. Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 9 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati: Gianluca Morri, Presidente FF Tommaso Capitanio, Consigliere Giovanni Ruiu, Consigliere, Estensore DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 20 FEB. 2014.

Caso 2

A seguito dell’apertura di un procedimento disciplinare a carico della docente Sempronia, precisamente un’insegnante di religione, esaurita l’istruttoria ed irrogata la sanzione disciplinare da parte del Dirigente Scolastico, la docente, viste le motivazioni addotte dall’Autorità scolastica a sostegno della sanzione, chiedeva l’ostensione della documentazione utilizzata come prova nelle valutazioni istruttorie, che avevano condotto all’irrogazione della sanzione medesima.

Il Dirigente Scolastico, negava l’esibizione della documentazione richiesta. In particolare, l’Autorità Scolastica negava la possibilità di  esaminare i documenti richiestigli poichè  nell’istanza di accesso presentata dall’insegnante “non è espressa la motivazione”. Secondo il dirigente scolastico infatti l’istante si era limitato ad un generico richiamo delle norme della legge 241 del 1990 senza specificare le ragioni per le quali l’accesso veniva richiesto.

Avverso tale diniego la docente adiva il Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, Milano adduncendo come l’esibizione dei documenti richiesti fosse dii fondamentale importanza ai fini dell’ impugnazione del provvedimento disciplinare.

L’Avvocatura Distrettuale dello Stato in corso di causa aveva chiesto il rigetto del ricorso  medesimo anche perché il procedimento disciplinare si era chiuso da tempo .

**Accesso agli atti di un procedimento disciplinare**

**Tar Lombardia – Sentenza n. 1405 del 12 luglio 2016**

**Procedimento disciplinare a carico di docenti. L’importanza del diritto di accesso al fascicolo personale.**

**Con riguardo alla difesa dell’ Avvocatura**

* osserva il TAR “*L’interesse all’ostensione degli atti, nei termini sopra precisati, non coincide infatti con l’interesse processuale, ma ha una più ampia portata e una valenza autonoma, da intendersi come interesse ad un bene della vita, distinto rispetto alla situazione legittimante all’impugnativa dell’atto. Deve infatti farsi riferimento ad una nozione ampia di ‘strumentalità’ del diritto di accesso*, nel senso della finalizzazione della domanda ostensiva alla cura di un interesse diretto, concreto, attuale e non meramente emulativo o potenziale, connesso alla disponibilità dell’atto o del documento del quale si richiede l’accesso, non **imponendosi che l’accesso al documento sia unicamente e necessariamente strumentale all’esercizio del diritto di difesa in giudizio, ma ammettendo che la richiamata ‘strumentalità’ va intesa in senso ampio in termini di utilità per la difesa di un interesse giuridicamente rilevante** (Consiglio di Stato sez. III 16 maggio 2016 n. 1978).

Con riguarda alla posizione del d.s.

* Quanto alla circostanza addotta dal Dirigente scolastico secondo cui nell’istanza presentata  “non sarebbe indicata una motivazione” il TAR precisa che “*l’oggetto delle istanze rende del tutto palese l’interesse della ricorrente all’ostensione degli atti richiesti, dovendosi intendere come tale l’interesse “diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso” (art. 22 comma 1 lett. a L. n. 241/1990).****La necessità di una “motivazione” così come opposta dall’Amministrazione nel rigettare l’istanza non è prevista dalla normativa.***
* Se poi si fosse voluto far riferimento all’interesse, lo stesso risulta evidente se si considera l’oggetto delle istanze, volte ad ottenere atti riguardanti in via diretta l’istante stessa.