

Pubblicato il 05/10/2018

N. 01275/2018 REG.PROV.COLL.

N. 01349/2017 REG.RIC.



# REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1349 del 2017, proposto da Salvatore Onorati, nella qualità di Segretario Provinciale Generale della sez. Provinciale di Foggia della Federazione Italiana Medici di Medicina Generale (FIMMG) e di cittadino residente nel territorio dell'ASL FG, e dalla dott.ssa Maria Cassanelli, nella qualità di Segretario Provinciale Generale della sez. Provinciale di Foggia della Federazione Italiana Medici di Medicina Generale (FIMMG) Settore Continuità Assistenziale e di cittadino residente nel territorio dell'ASL FG, rappresentati e difesi dagli avvocati Michele Langiulli, Manuela Cascione, con domicilio eletto presso lo studio Manuela Cascione in Castellana Grotte, via F. Valente n. 44;

contro

Azienda Sanitaria Locale Foggia non costituita in giudizio;

per l'annullamento

del diniego opposto all'istanza di accesso agli atti del 20/10/17.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 settembre 2018 il dott. Francesco Gaudieri e uditi per le parti i difensori come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1.- In data 25.10.2017, la ricorrente Organizzazione Sindacale FIMMG (Federazione Italiana Medici di Medicina Generale) proponeva istanza di accesso intesa all'ostensione ed estrazione copia dei Documenti di valutazione del rischio (DVR) di tutte le sedi aziendali del servizio di Continuità Assistenziale (ex Guardia Medica) dell'ASL FG.

2.- L'istanza veniva rigettata dall'ASL FG con nota prot. 191571 del 7.11.2017 in ragione della circostanza che il DVR non è un atto amministrativo e può essere visionato solo in azienda dal responsabile della Sicurezza, nei limiti del segreto sui processi lavorativi dell'azienda.

3.- Avverso il diniego sono insorti i nominati in epigrafe, nella spiegata qualità, deducendo :

3.1.- violazione e falsa applicazione degli artt. 24 e 25 l. 7 agosto 1990 n. 241, risultando palese l'interesse della ricorrente associazione sindacale ad accedere alla documentazione richiesta, strumentale alla tutela della sicurezza degli iscritti.

3.2.- violazione e falsa applicazione degli artt. 5, comma 2, e 5 bis d. lgs 13 marzo 2013 n. 33, recanti disciplina dell'accesso civico, sostanzialmente più ampio del tradizionale accesso documentale agli atti, così come chiarito anche dalle Linee Guida dell'ANAC con la circolare n. 1309 del 28.12.2016.

4.- Con un'ampia e articolata memoria, parte ricorrente ha ulteriormente illustrato le proprie difese,

5.- Non risulta costituita in giudizio l'ASL FG.

6.-Alla camera di consiglio del 26 settembre 2018, sulla conclusione della parte presente come da verbale di udienza, il Collegio si è riservata la decisione.

7.- Il ricorso è fondato alla stregua delle considerazioni che seguono.

7.1.- Con istanza del 20 ottobre 2017, la ricorrente organizzazione sindacale ha chiesto all'ASL FG *“di poter visionare ed estrarre copia dei DVR di tutte le sedi Continuità Assistenziali esistenti nel territorio della Provincia di Foggia. La richiesta è motivata dalle segnalazioni che giungono alla scrivente O.S. sullo stato e sul grado di sicurezza delle sedi medesime”*.

L'istanza di accesso agli atti, così come indicato nell'oggetto, risulta proposta ai sensi dell'art. 25 l. n. 241/90 e dell'art. 5, comma 2, del D. Lgs 14 marzo 2013 n. 33.

7.2.- L'istanza è stata rigettata con un'articolata motivazione intesa ad evidenziare che :

“il DVR ...non è un “documento amministrativo” e quindi non rientra tra i documenti per cui si può chiedere l'accesso agli atti;

...il D. Lgs n. 81/2008 individua nel Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) il soggetto a cui deve essere consegnata, su richiesta, copia del DVR...che deve essere consultato esclusivamente in azienda...;

i lavoratori possono, altresì, verificare l'applicazione delle misure di sicurezza e di protezione della salute tramite l'RLS...;". Richiama giurisprudenza in materia.

7.3.- Il Collegio non condivide le rassegnate motivazione.

8.- Preliminarmente gioverà esplorare il perimetro della legittimazione delle OO.SS. ad accedere agli atti della Pubblica Amministrazione ed alla relativa tutela in caso di eventuale diniego.

8.1.- In proposito, la giurisprudenza è dell'avviso che "sussiste il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare il diritto di accesso per la cognizione di documenti che possano coinvolgere sia le prerogative del sindacato quale istituzione esponenziale di una determinata categoria di lavoratori, sia le posizioni di lavoro di singoli iscritti nel cui interesse e rappresentanza opera l'associazione. Rileva, infatti, un duplice profilo di legittimazione che consente di azionare il diritto di accesso da parte delle organizzazioni sindacali sia iure proprio, sia a tutela di interessi giuridicamente rilevanti della categoria rappresentata. Detta sfera di legittimazione, non può tuttavia tradursi in iniziative di preventivo e generalizzato controllo dell'intera attività dell'amministrazione datrice di lavoro, sovrapponendosi e duplicando compiti e funzioni demandati ai soggetti istituzionalmente ed ordinariamente preposti nel settore di impiego alla gestione del rapporto di lavoro. Tale preclusione è espressamente codificata all' art. 24, comma terzo, della legge n. 241/1990, nel testo novellato dall' art. 16 della legge n. 15/2005, in base al quale "non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni". Pertanto, la domanda di accesso, ancorché esplicita in esercizio della prerogative dell'organizzazione sindacale soggiace al filtro dell'esistenza di un interesse diretto, concreto e attuale corrispondente ad un situazione giuridicamente tutelata che trovi collegamento nel documento che si vuole conoscere." (sez. VI, 6 marzo 2009, n. 1351; n. 24 del 2010; 5511 del 2013 ; n. 721 del 2008;).

8.2.- Nel caso di specie, l'O.S. ha esercitato il diritto di accesso per conoscere e valutare la sicurezza nei luoghi di lavoro degli operatori impegnati nei servizi di Continuità Assistenziale.

Pertanto, deve ritenersi sussistente in capo alla parte ricorrente l' "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso", atto a giustificare la richiesta ai sensi dell'art. 22 della L. n. 241 del 1990, in ragione dello stretto legame esistente tra "la finalità dichiarata ed il documento richiesto".

9.- Chiarito quanto sopra, occorre soffermarsi sulle ragioni che l'ASL ha opposto all'istanza di accesso al fine di valutare se le stesse abbiano giuridico fondamento:

9.1.- Questo Tribunale, già con una precedente decisione (Sez. III n. 56/2015), resa con riferimento al documento di valutazione del rischio, ha precisato che "Quanto all'oggetto della richiesta, poi, si osserva che non ostano divieti e preclusioni normative all'esercizio del diritto di accesso, non riguardando l'istanza atti sottratti all'accesso, né sostanziandosi in un controllo generalizzato sull'attività dell'Amministrazione. Va, inoltre, considerato inconferente il richiamo che parte resistente opera in riferimento alla legislazione giuslavoristica, quasi che essa possa prevalere sulla legge "generale" sul procedimento amministrativo: "In realtà la normativa invocata dall'amministrazione intimata riguarda ogni rapporto di lavoro subordinato, laddove nella vertenza in esame trattasi di rapporti di lavoro alle dipendenze di un'amministrazione pubblica (nell'accezione estensiva prevista dall'art. 23 L. n. 241 del 1990) che in quanto tale rimane specificamente tenuta all'accesso, anche per atti di diritto di privato se di riverbero con il pubblico interesse" (TAR Abruzzo, sent. 12/7/12 n. 467).

Dalle riferite conclusioni il Collegio non intende decampare.

9.2.- Né il diniego può giustificarsi con riferimento alla figura del RLS all'interno dell'azienda. La giurisprudenza richiamata si è già espressa sul punto con motivazione condivisibile, precisando quanto segue : "Tra l'altro è opportuno puntualizzare che la funzione del rappresentante dei lavoratori va ben oltre la cognizione (più o meno riservata) delle misure organizzatorie in concreto deliberate per il rispetto dell'art. 2087 c.c. nel luogo di lavoro, poiché -ai sensi del D.Lgs. n. 626 del 1994- tale organo rappresentativo deve essere sempre previamente informato e consultato sulla valutazione dei rischi, con autonomi poteri propositivi mirati, più in generale, a sovrintendere e controllare in tempo reale ogni processo decisionale del datore inerente alla sicurezza del posto di lavoro. Vuole dirsi pertanto che la L. n. 241 del 1990 incide sulla diretta cognizione degli atti datoriali già formati, ma non deroga al ruolo istituzionale del RLS quale organo di rappresentanza dei lavoratori, chiamato comunque alla esclusiva e qualificata interlocuzione con il datore di lavoro, anche sulla scelta delle modalità mirate a garantire la sicurezza."

Siffatte conclusioni risultano sufficienti a concludere per la sussistenza del diritto di accesso della ricorrente organizzazione sindacale che, per le finalità esplicitate e gli interessi perseguiti, ha titolo ad accedere alla documentazione richiesta.

10.- Le spese seguono la soccombenza e sono poste a carico della soccombente amministrazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, dichiara il diritto di parte ricorrente ad accedere alla documentazione richiesta con l'istanza del 20.10.2017 ed estrarre copia con spese a carico, se dovute.

Condanna la soccombente amministrazione al pagamento delle spese di lite che liquida in euro 1.000,00 (mille/00) oltre accessori come per legge. C.u. refuso.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 26 settembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Gaudieri, Presidente, Estensore

Carlo Dibello, Consigliere

Francesco Cocomile, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Francesco Gaudieri

IL SEGRETARIO