Sindacato Nazionale Appartenenti Polizia di Stato
SEGRETERIA PROVINCIALE BRINDISI



COMUNICATO

"FATTI NON FOSTE PER VIVER COME BRUTI, MA PER SEGUIR VIRTUTE E CANOSCENZA" . . .scriveva il sommo DANTE.

Eppure, a determinate latitudini, la prepotenza e l'arroganza hanno preso il sopravvento sulla ragione !!!

È affermato in una recente decisione del più alto organo amministrativo sulla questione dell'accesso documentale che "La 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".

Sono accessibili tutti i documenti amministrativi ad **eccezione di quelli tassativamente indicati dalla normativa - e non da taluni apprendisti togati in uniforme sic! -** che principalmente esclude dall'accesso: i documenti coperti da segreto di Stato; gli atti dei procedimenti tributari per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano; gli atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione; gli atti contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale nei procedimenti selettivi.

Si tratta di acquisizioni consolidate ed ormai note (**o almeno dovrebbero esserlo secondo criteri di perizia ed intelligenza!**) dopo quasi un ventennio di esperienze e affermazioni giurisprudenziali, dalle quali emerge un principio di fondo che dovrebbe guidare **tutti i funzionari e dirigenti pubblici**, la cui osservanza eviterebbe una mole cospicua di inutile contenzioso, **come quello che lo SNAP Brindisi è "stato costretto" ad instaurare**.

Insomma regole semplici e fondamentali, ispirate, secondo l'ormai noto insegnamento dei giudici amministrativi, a valori fondanti di qualsiasi **vera democrazia in cui "la burocrazia è al servizio del cittadino e non di se stessa, secondo una logica perversa di autoreferenzialità in base alla quale il cittadino è suddito e non referente dell'azione** amministrativa**"**.

Dopo questa doverosa premessa illustriamo i gravi fatti che hanno visto protagonisti la Questura di Brindisi e l'ormai ex Dirigente del Commissariato di Ostuni che innanzi al Tar Puglia hanno visto soccombere le proprie ingiustificate resistenze.

In data antecedente alla proposizione dell'istanza di accesso agli atti lo SNAP Brindisi è stato reso edotto, da **numerose segnalazioni, circa l'iniqua distribuzione tra il personale del Commissariato di P.S. di Ostuni, dei vari istituti disciplinati dall' A.N.Q.**, siglato il 31 luglio 2009 ed entrato in vigore il 30 settembre 2009, tra cui si annoverano le **attività di cambio**

turno, di servizi di O.P., di reperibilità, di straordinario e di riposi compensativi.

Più in particolare, **risultavano violati gli articoli 8 e 9 dell' A.N.Q.** che, in caso di positivo riscontro, avrebbero potuto determinare un grave pregiudizio sia in ordine ai diritti ed interessi del personale della Polizia di Stato in servizio presso l' Amministrazione sia in riferimento ai diritti e le prerogative sindacali.

Al fine di appurare la veridicità di dette segnalazioni **il Sindacato SNAP**, in quanto onerato dal dovere di vigilare sull'applicazione degli orari, sull'equa distribuzione dei carichi di lavoro, sull'osservanza dei principi di salubrità e protezione e sul rispetto di tutta la normativa di settore, **presentava, in data 09.04.2023, istanza di accesso agli atti e documenti amministrativi in possesso dell'Amministrazione** al fine di verificare la reale situazione concernente le condizioni lavorative dei dipendenti in servizio.

L'istanza si rendeva altresì necessaria in considerazione della gravità delle ipotesi di violazione evidenziate le quali rendevano doveroso un puntuale esame della documentazione al fine di apprestare, nella maniera più celere e giusta possibile, le idonee misure di garanzia per i lavoratori.

Nelle more del procedimento, con nota pervenuta il 10.05.2023 al Sindacato SNAP, la Questura di Brindisi preavvisava ex art 10 bis della Legge 241/1990 il possibile rigetto dell'istanza sulla base di svariati e discutibili motivi:

- ***una supposta e non meglio specificata genericità dell'istanza di accesso agli atti;***

- ***una supposta e non dimostrata "ricerca defatigante" da parte di organi della P.A.*** **appartenenti ad uffici diversi;**

- ***una ipotetica e non meglio specificata esigenza di riservatezza disciplinata dal Reg. UE 2016/679*** **(senza tuttavia avere contezza di quali siano le norme che ipoteticamente rischierebbero di essere violate e che costringerebbero - nuovamente - ad una "*eccessiva onerosità ed al maggiore aggravio che la predetta procedura comporterebbe per questa Amministrazione, anche e soprattutto considerata la limitata strutturazione organizzativa della stessa e l'ampiezza del periodo preso a riferimento*");**

- **che l'accesso sarebbe *rivolto a verificare il "buon andamento" della P.A.* e che addirittura tale verifica sarebbe - a dire del Responsabile il procedimento amministrativo- "*assolutamente non consentito*".**

In data 18.05.2023 il Sindacato SNAP presentava proprie osservazioni ai fini dell'accoglimento dell'istanza di accesso agli atti, ribadendo la logica difensiva sottesa all'istituto dell'accesso e sottolineando la necessità di consultare la documentazione onde tutelare adeguatamente i diritti e le prerogative poste in capo ai **dipendenti della Polizia di Stato in servizio presso il Commissariato di Ostuni.**

Nonostante l'attività collaborativa del Sindacato SNAP il quale, tramite osservazioni, ha precisato e meglio definito i presupposti e le finalità relative alla richiesta documentale avanzata all'Amministrazione, precisando, in particolare sia il proprio interesse ad agire ed anche le motivazioni sottese all'accesso - che per inciso riguardano la tutela dell'instaurando giudizio dei propri associati - **la Questura di Brindisi con nota prot. 0029925/2023 ha negato in toto l'accesso ai documenti oggetto dell'istanza .**

In particolare, per quanto è dato leggere nel provvedimento il diniego all'accesso questa volta non sarebbe più scaturito dalla "defatigante ricerca" di documentazione amministrativa bensì da "*la richiesta si manifesta del tutto generica e non meglio esplicitata nelle osservazioni fornite, sia sotto il profilo dell'interesse all'ostensione che appare tratteggiato in modo labile, sia sotto quello della indicazione dei documenti richiesti, atteggiandosi tale indeterminatezza, da un lato ad un sostanziale controllo generalizzato sull'attività amministrativa, volto a realizzare una sorta di accesso esplorativo non consentito dall'art. 24 comma 3 L. 241/90 e, dall'altro, in informazioni che rientrano nella categoria di documenti sottratti al diritto di accesso ex art. 24 comma 6 lett. c) L.241/90 e art. 6 lett. e) e f) del D.M. 16 marzo 2022, in quanto, come già evidenziato nel preavviso di diniego, sarebbero idonee a consentire lo studio e l'analisi dell'andamento operativo di questa Amministrazione, attività assolutamente non consentita per motivi di ordine pubblico;*"

***L'accesso ai documenti in questione per la tutela di diritti sindacali è regolato, altresì, dall'Accordo Nazionale Quadro sottoscritto il 31 luglio 2009 che ha operato un bilanciamento tra gli interessi contrapposti consentendo una specifica ostensione esclusivamente (sic!) in sede di confronto ex art. 19 ANQ; mentre l'accesso ai sensi dell'art. 22 L. 241/90 è dedicato alla tutela di una posizione giuridica qualificata che richiede un interesse diretto, concreto e attuale e collegato al documento di cui si chiede l'ostensione, che nel caso de quo, non risulta sussistente*;**

Ed ancora,

come da consolidata giurisprudenza [di cui tuttavia non è dato conoscerne gli estremi], il reperimento della documentazione e il processo di anonimizzazione dei dati a tutela dei controinteressati determinerebbero un'eccessiva onerosità e un maggiore aggravio per l'Amministrazione comportando un carico di lavoro idoneo a interferire con il buon funzionamento dell'Ufficio" (sic!)

È da subito apparso a questa O.S. come il diniego formulato si palesasse illegittimo, tanto che dalla lettura del provvedimento si evince come la Questura di Brindisi abbia, in maniera del tutto illogica ed apodittica, posto a fondamento del diniego l'asserita mancanza di sufficienti elementi per fondare l'interesse all'ostensione dei documenti da parte del Sindacato SNAP.

Il T.A.R. di Napoli Sez. VI con sent.n. 4690/2012 aveva già precisato:

"Prendendo in considerazione la terminologia giuslavoristica, l'Amministrazione agisce quale datore di lavoro e il Sindacato, in caso di violazione delle relative norme si pone come parte del conflitto e come tale è titolare di un interesse giuridicamente rilevante all'accesso agli atti e documenti amministrativi relativi alla posizione dei singoli iscritti".

Tali indicazioni sia giurisprudenziali che sostanziali sull'interesse diretto, concreto e attuale del Sindacato SNAP **sono state puntualmente definite in sede di istanza di accesso agli atti e dunque era illogico tacciare, come l'Amministrazione ha indicato, di "genericità" la sussistenza del predetto interesse**.

Per di più, la Questura di Brindisi sanciva come "***labile***" l'indicazione dei documenti oggetto dell'accesso in quanto non indicati in maniera determinata.

Orbene, nell'istanza di accesso è stato definito in modo esaustivo l'oggetto della richiesta in quanto è stato sia indicato un breve arco temporale di riferimento, che va dal giorno 01.08.2022 al giorno 31.12.2022, sia un elenco con le denominazioni dei documenti richiesti (programmazione settimanale, ordine di servizio, cambio turno, servizi di O.P., foglio firme, straordinari e riposi compensativi) non potendo il Sindacato conoscere ulteriori informazioni concernenti tali atti al fine di identificarli con estrema precisione.

Il tutto in ossequio ad un costante indirizzo giurisprudenziale che sancisce che "***in linea di principio non può pretendersi che l'istante in sede di accesso indichi specifici dati non in suo possesso, tuttavia è necessario che sia fornite indicazioni precise e circostanziate che consentono di individuare con certezza i documenti richiesti" (T.A.R. Roma, Sez. II sent. n. 1368/2022).***

L'organizzazione sindacale SNAP dunque, ha, al pieno delle sue possibilità, posto l'Amministrazione nella condizione di rinvenire e fornire con precisione i documenti richiesti, il tutto sulla scorta di un consolidato filone giurisprudenziale che sancisce che l'onere di specificazione correlato al diritto di accesso "può ritenersi assolto anche solo con l'indicazione dell'oggetto e dello scopo (…) ove , nel singolo caso, l'istanza risulti comunque formulata in modo tale da mettere il ricevente nella condizione di comprendere la portata e il contenuto della domanda" (T.A.R. Lombardia, Milano Sez. II sent. n. 110/2020).

Risultava dunque, completamente e integralmente soddisfatta la richiesta sia in ordine alla sussistenza dell'interesse all'ostensione sia sotto quello dell'indicazione dei documenti richiesti.

La Questura di Brindisi osservava inoltre come la richiesta di tali documenti dovesse avvenire solo in sede di confronto tra l'Amministrazione e le Organizzazione sindacali, secondo quanto disposto dall'articolo 19 A.N.Q..

Quindi, di fatto la Questura di Brindisi voleva forse sottointendere che allo SNAP (non maggiormente rappresentativo) tale facoltà era preclusa?

Per inciso appare paradossale che **NESSUNA O.S. maggiormente rappresentativa**, venuta "**gratuitamente**" in possesso delle informazioni che **lo SNAP (non maggiormente rappresentativo) ha invece dovuto richiedere al TAR PUGLIA**, abbia **mai eccepito nulla in sede di confronto semestrale in merito alle violazioni contrattuali segnalate alla nostra O.S.!!!**

Ad ogni buon conto, rileva anche in diritto la decisione n. 86 del 31.05.2022 recante prot. DICA 0015544 P-4.8.1.8.3 del 06.06.2022 della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri che in analogo caso, accogliendo il ricorso proposto da altra O.S. della Polizia di Stato non maggiormente rappresentativa, così stabiliva: " in termini generali le organizzazioni sindacali possono esercitare il diritto di accesso ai documenti amministrativi sia per la tutela di interessi riferibili direttamente al sindacato in quanto tale, che per la tutela di posizioni giuridiche dei propri iscritti."

Sul punto, l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, condiviso dalla Scrivente Commissione, è costante ed univoco (in tal senso, Cons. di Stato Sez VI, 20/11/2013, n.5511) per il quale : "Sussiste il diritto dell'organizzazione sindacale ad esercitare il diritto di accesso agli atti della P.A. 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".

Inoltre, la Questura di Brindisi, in punto di diniego, ha addirittura tacciato la richiesta dello SNAP Brindisi come produttiva di "***un'eccessiva onerosità e un maggiore aggravio per l'Amministrazione, comportando un carico di lavoro idoneo ad interferire con il buon funzionamento dell'ufficio".***

Per qualificare, anche su questo aspetto, l'illegittimità del diniego di accesso è utile far riferimento ad una controversia, già risolta dalla giurisprudenza amministrativa, che si sussume pienamente al caso de qua .

Il Tar Campania, Napoli sez. VI con la sentenza n. 739/2022 ha sancito che "**Non può ritenersi legittimo il diniego di accesso agli atti relativi ai giorni di presenza del pubblico dipendente in un dato periodo, in ragione dell'addotta necessità per l'Amministrazione di rielaborazione dei dati, atteso che la A.S.L. intimata dispone di una banca - dati contenente i dati sulla presenza del personale (un sistema di rilevazione automatica delle presenza del tipo in uso presso medie e grandi imprese e Amministrazioni Pubbliche), e questa permette di acquisire il dato in contestazione attraverso una semplice interrogazione, cioè attraverso un adempimento che implicherebbe un'attività minima (molto meno onerosa di quella necessaria ove parte ricorrente avesse ad esempio semplicemente chiesto i fogli di presenza, o documento equivalente, relativi a ciascun giorno del periodo di interesse)".**

Fin qui i fatti ai quali ha fatto seguito l'ineccepibile sentenza del TAR PUGLIA N.01282/2023 del 17.11.2023 a favore dello SNAP Brindisi che di seguito si riporta:

"Ribadita la legittimazione attiva autonoma del sindacato quale soggetto collettivo istituzionalmente preposto alla tutela dei diritti dei lavoratori, occorre evidenziare che senz'altro ricorre in suo capo l'interesse diretto, concreto ed attuale alla conoscenza dei documenti sopra indicati, afferendo gli stessi alla gestione dei rapporti di lavoro e, dunque, al rispetto delle regole cui, pur con le peculiarità del rapporto di lavoro in regime di diritto pubblico, è tenuto il datore di lavoro, e da cui deriva il conseguente, indiscusso interesse ostensivo del sindacato, sia al fine di tutelare i diritti dei lavoratori iscritti che di garantire la tutela delle stesse prerogative sindacali laddove dovesse emergere una gestione dei rapporti di lavoro tale da impedire o ostacolare il disimpegno delle cariche ed attività sindacali, di talché l'interesse sotteso all'istanza di accesso non può certamente ritenersi esplorativo come eccepito dall'amministrazione.

Priva di pregio si appalesa inoltre l'eccezione di inammissibilità, per mancata notifica del ricorso ad almeno un controinteressato ai sensi dell'art. 116 c.p.a., formulata dalla difesa erariale, in considerazione del fatto che i documenti di cui è stata chiesta l'ostensione non risultano tali da pregiudicare il diritto alla riservatezza di terzi e pertanto tali da configurare posizioni di controinteressati in capo a terzi tanto più che in sede endoprocedimentale non sono stati concretamente individuati dalla stessa amministrazione soggetti controinteressati e che in riscontro alla comunicazione di preavviso di diniego di cui all'art. 10 bis della L. n. 241/1990 lo stesso istante aveva richiesto, al fine di superare i motivi ostativi opposti dell'amministrazione, che all'ostensione dei documenti la stessa procedesse eventualmente oscurando tutti i dati ritenuti "sensibili".

***Ritenuto, quindi, che il ricorso vada accolto e che, per l'effetto, vada ordinato alla Questura di Brindisi di consentire, entro 30 (trenta) giorni dalla notifica o comunicazione della presente sentenza. l'accesso agli atti domandati da parte ricorrente**.*

Sindacato Nazionale Appartenenti Polizia di Stato
SEGRETERIA PROVINCIALE BRINDISI

Abbiamo quindi assistito, con enorme stupore e disappunto, alla **"temerarietà"** della Questura di Brindisi e dell'ex Dirigente il Commissariato di Ostuni.

Tuttavia ci chiediamo, tuttora, cosa abbia effettivamente spinto l'Amministrazione periferica in parola a porre in essere tutto questo ingiustificato ed illegittimo ostruzionismo che ha portato lo SNAP Brindisi a scomodare il TAR PUGLIA!.

Lo scopriremo solo vivendo, cantava il celebre Battisti. . .

Di certo, anche a fronte di questa vittoria del Diritto, lo SNAP non si ritiene del tutto appagato. Seguendo il solco tracciato dalle innumerevoli battaglie sindacali fin qui affrontate, questa O.S. ritiene doveroso portare a termine quella fin qui intrapresa, riservandosi di adire la competente Autorità Giudiziaria a seguito dell'esame della documentazione che la Questura di Brindisi dovrà esibire e richiedendo, nelle more della sua acquisizione, di valutare le conseguenze del ben prevedibile (art. 26 c.p.a.) ed agevolmente evitabile **danno erariale oltre che dei sottesi profili penalistici** (Corte di cassazione sentenza 37341/2022).

Alla luce dei fatti si demanda alla Segreteria Nazionale SNAP ogni ulteriore azione di sostegno.

Brindisi, 19.11.2023

Il Segretario Generale Provinciale

ORIGINALE FIRMATO AGLI ATTI

RECAPITO MAIL: snap.sp.br@gmail.com *RECAPITO TELEFONICO: +39 375686406*