

N. 01997/2008 REG.SEN.

N. 00772/2008 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 per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 772 del 2008, proposto da:
Centro Studi GB & Lagrange s.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Ugo Greatti,
Angelo Casile ed Enza Comito, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv.
Enza Comito in Torino, corso Francia n. 2 ter;

contro

Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, rappresentato e difeso
dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata per legge in Torino, corso
Stati Uniti n. 45;

nei confronti di

Caterina Bagnato, Laura Beccuti, Immacolata Casillo, Alessandra Coccalotto,
Stefania De Angelis, Cristian De Marco, Cristina Falco, Fabio Formica, Barbara
Giannetti, Francesca Gnan, Andrea Goia, Stefano Panetta, Emanuela Romano,
Cecilia Rosatelli, Irene Rubino, Giulia Starinieri, Marco Trave, Stefano Usai,
Laura Verrani.

per l'annullamento

dei provvedimenti impliciti di rigetto, con cui l'amministrazione ha rifiutato
l'accesso ai documenti amministrativi relativi alle "dichiarazioni acquisite in sede
ispettiva dai lavoratori trovati intenti al lavoro presso la sede sita C.so XXV
Aprile, 6 - 10098 Rivoli (TO) della Ditta Centro Studi GB & Lagrange s.r.l."
come da verbale d'ispezione del 28 febbraio 2008, accesso ritualmente esercitato
dalla ricorrente con istanza in data 19 marzo 2008, con contestuale
annullamento di ogni altro atto e/o provvedimento consequenziale o connesso.

anche se non conosciuto,

nonché per la declaratoria

del diritto della ricorrente a detto accesso e per il conseguente ordine alle amministrazioni convenute di esibizione ed eventuale estrazione di copia della documentazione predetta,

e per la condanna

dell'Amministrazione intimata al risarcimento dei danni tutti, patiti e patiendi, dalla ricorrente, ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, come sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9/7/2008 il dott. Richard Goso e uditi i difensori intervenuti, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

La Società ricorrente gestisce le scuole paritarie denominate "Liceo scientifico Lagrange" e "Istituto tecnico Charles Lindbergh Academy", entrambe con sede nel comune di Rivoli.

Con nota del 30 novembre 2007, l'Ufficio scolastico regionale per il Piemonte segnalava alla Direzione provinciale del lavoro di Torino, per le iniziative di competenza, come la maggior parte degli insegnanti in servizio presso i suindicati istituti scolastici fossero stati assunti con contratto di lavoro a progetto.

A seguito di tale segnalazione, la ricorrente era fatta oggetto di accertamenti ispettivi congiunti da parte dell'ufficio periferico del Ministero del lavoro e dell'I.N.P.S. provinciale di Torino, protrattisi dal 1° al 28 febbraio 2008, nel corso dei quali il personale ispettivo raccoglieva anche dichiarazioni degli insegnanti presenti in servizio.

Il personale dell'I.N.P.S. concludeva le proprie operazioni mediante verbale di

ispezione in data 28 febbraio 2008, successivamente impugnato dall'interessata con ricorso al Comitato regionale per i rapporti di lavoro, con il quale venivano riscontrate numerose irregolarità amministrative commesse dalla Società ricorrente.

Con distinte istanze in data 19 marzo 2008, l'attuale ricorrente chiedeva alla Direzione provinciale del lavoro di Torino e alla sede di Torino dell'I.N.P.S. di estrarre copia delle "dichiarazioni acquisite in sede ispettiva dai lavoratori trovati intenti al lavoro presso la sede sita in c.so XXV Aprile, 6 – 10098 Rivoli (TO) della Ditta Centro Studi GB & Lagrange s.r.l.", precisando che la richiesta di accesso documentale era motivata "per l'interesse attuale e diretto alla tutela dei propri interessi e diritti in sede di contenzioso amministrativo e giudiziario e, quindi, per l'esercizio effettivo dei diritti di difesa costituzionalmente tutelati".

L'istanza era riscontrata favorevolmente dall'I.N.P.S.

La Direzione provinciale del lavoro, invece, non forniva alcun riscontro nel termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta di accesso.

Supponendo che si fosse in tal modo perfezionato un provvedimento implicito di rigetto, l'interessata proponeva il ricorso giurisdizionale in trattazione, con il quale insta per l'annullamento del provvedimento tacito e per le conseguenti misure di cui in epigrafe, deducendo i seguenti motivi di ricorso:

I) Violazione e/o erronea applicazione degli artt. 2, 22 e ss., l. 7.8.1990, n. 241, nonché d.p.r. 12.4.2006, n. 184. Violazione art. 24 Cost.

La pendenza del ricorso amministrativo avverso il verbale di ispezione dell'I.N.P.S. comporterebbe la sussistenza di un interesse diretto, concreto e attuale alla conoscenza dei documenti cui si riferisce l'istanza di accesso, la cui inibizione pregiudica l'esercizio delle prerogative difensive assistite da garanzia costituzionale.

II) Eccesso di potere per mancata o errata ponderazione comparativa degli interessi con conseguente sbilanciamento degli opposti interessi. Violazione art. 24 Cost.

La prevalenza del diritto di difesa sulla riservatezza imporrebbe di disapplicare le disposizioni regolamentari (di cui si dirà meglio infra) che sottraggono all'accesso le categorie di documenti di cui trattasi.

Si è costituito in giudizio il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, con il patrocinio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Torino, opponendosi all'accoglimento del gravame.

Chiamato all'udienza camerale del 9 luglio 2008, infine, il ricorso è stato ritenuto in decisione.

DIRITTO

Il ricorso in trattazione ha ad oggetto, come più diffusamente esposto in premessa, l'accesso agli atti dell'ispezione compiuta dalla Direzione provinciale del lavoro di Torino presso le scuole paritarie gestite dalla Società ricorrente e, più precisamente, alle dichiarazioni degli insegnanti in servizio raccolte dagli ispettori del lavoro.

Esattamente afferma la ricorrente che l'inerzia dell'amministrazione, protrattasi per oltre trenta giorni sull'istanza di accesso, deve essere qualificata, ai sensi dell'articolo 25, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, come silenzio rigetto.

Si soggiunge, al riguardo, che la decisione tardiva con cui l'Ufficio periferico del Ministero del lavoro, mediante nota del 7 maggio 2008 depositata in atti dalla difesa erariale, ha successivamente rifiutato l'accesso, venendosi a sovrapporre al diniego formatosi per la scadenza del termine previsto dalla legge, risulta confermativa del provvedimento tacito di reiezione dell'istanza, cosicché la ricorrente non era tenuta ad impugnarla (cfr. T.A.R. Marche, 12 ottobre 2001, n. 1133).

Nel merito, si osserva che l'articolo 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, rimette alle singole amministrazioni pubbliche l'individuazione delle categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità che sono sottratti all'accesso.

Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 4 novembre 1994, n. 757, è stato approvato il regolamento concernente le categorie di documenti sottratti all'accesso ai sensi della citata disposizione legislativa.

L'articolo 2, comma 1, lettera c), del regolamento sottrae all'accesso 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".

La disposizione è sicuramente pertinente al caso in esame, stante l'intuitiva possibilità di effetti pregiudizievoli per i lavoratori qualora fossero divulgate le dichiarazioni rese dagli stessi agli ispettori del lavoro.

Ciò premesso, il Collegio non ignora l'esistenza di non isolate pronunce tese a rilevare il contrasto tra la disposizione regolamentare citata e l'articolo 24 della legge n. 241/1990, per il quale il diritto alla riservatezza recede di fronte al diritto di difesa, con la conseguente affermazione della necessità di disapplicare la prima disposizione, in virtù del principio secondo il quale, nel conflitto fra due norme diverse, occorre dare preminenza alla norma legislativa rispetto a quella regolamentare ogni volta che quest'ultima precluda l'esercizio di un diritto soggettivo (cfr. T.A.R., Sardegna, sez. II, 24 novembre 2006, n. 2451; T.A.R. Veneto, sez. I, 6 febbraio 2006, n. 301; Cons. Stato, sez. VI, 10 aprile 2003, n. 1923; idem, 3 maggio 2002, n. 2366).

Il Collegio, peraltro, non ritiene di doversi conformare a tale indirizzo.

apparendo maggiormente persuasiva la più risalente impostazione giurisprudenziale che non dubita della legittimità della compiuta disciplina regolamentare dettata in materia dall'Amministrazione del lavoro (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 27 gennaio 1999, n. 65; idem, 4 luglio 1997, n. 1066).

Più recentemente, il Consiglio di Stato ha rimarcato come debba tenersi conto, nella materia de qua, dell'interesse pubblico all'acquisizione di ogni possibile informazione a tutela della sicurezza e della regolarità dei rapporti di lavoro, interesse che prevale rispetto al diritto di difesa delle società o imprese sottoposte a ispezione: il primo, infatti, non potrebbe non essere compromesso dalla comprensibile reticenza dei lavoratori cui non si accordasse la tutela di cui si discute, mentre il secondo risulta comunque garantito dall'obbligo di motivazione per eventuali contestazioni e dalla documentazione che ogni datore di lavoro è tenuto a possedere (sez. VI, 22 aprile 2008, n. 1842).

Il Collegio condivide tali principi e ritiene debba farsene applicazione nella fattispecie sottoposta al suo esame.

Rimane solo da evidenziare che, come già rilevato dall'Adunanza plenaria con la decisione n. 5 del 2007, la prevalenza dell'accesso sulla riservatezza va riconosciuta nei limiti in cui l'esercizio del relativo diritto sia necessario per la difesa di un interesse giuridico.

Tale limite intrinseco all'esercizio del diritto di accesso comporta che la tutela della riservatezza dei terzi, garantita dalla disciplina regolamentare del Ministero del lavoro, non debba considerarsi recessiva in tutti i casi in cui l'oggetto dell'istanza di accesso esorbiti rispetto alle esigenze di cura e tutela degli interessi giuridici del soggetto che chiede di esercitare l'accesso.

Equivale a dire, con riferimento al caso in esame, che le esigenze difensive della Società ricorrente possono essere adeguatamente garantite attraverso la conoscenza degli elementi di fatto emergenti dai provvedimenti che saranno adottati dalla Direzione provinciale del lavoro all'esito dell'ispezione e del relativo supporto motivazionale, senza necessità di divulgare le dichiarazioni dei lavoratori i quali, in ragione della propria condizione di precarietà, appaiono particolarmente esposti al rischio di possibili ritorsioni o azioni discriminatorie.

Per tali motivi, ritiene la Sezione che nella fattispecie in esame non possa ravvisarsi il diritto della Società ricorrente all'acquisizione della documentazione cui si riferiva l'istanza di accesso presentata alla Direzione provinciale del lavoro.

Il ricorso, pertanto, è infondato e deve essere respinto, ivi inclusa, ovviamente, la domanda di risarcimento dei danni proposta dalla ricorrente..

Si ravvisano, comunque, giusti motivi per compensare integralmente le spese di lite fra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, sez. II, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 9/7/2008 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Calvo, Presidente

Richard Goso, Referendario, Estensore

Fabrizio Fornataro, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/09/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO